

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA**  
**CAMPUS PROFESSOR FRANCISCO GONÇALVES QUILES – CACOAL/RO**  
**DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE DIREITO**

**VICTOR MACEDO DE SOUZA**

**O FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
(FNO) COMO FERRAMENTA PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO  
SOCIAL DO CRÉDITO RURAL**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**  
**MONOGRAFIA**

**CACOAL – RO**  
**2016**

**VICTOR MACEDO DE SOUZA**

**O FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
(FNO) COMO FERRAMENTA PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO  
SOCIAL DO CRÉDITO RURAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR – *Campus* Professor Francisco Gonçalves Quiles – Cacoal/RO, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, elaborada sob a orientação da professora M.<sup>a</sup> Daeane Zulian Dorst.

**CACOAL – RO**

**2016**

Souza, Victor Macedo.  
**G512a** O Fundo Constitucional De Financiamento Do Norte (Fno)  
Como Ferramenta Para O Cumprimento Da Função Social Do  
Crédito Rural / Victor Macedo de Souza – Cacoal/RO: UNIR,  
2016.

**65** f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação).  
Universidade Federal de Rondônia – Campus de Cacoal.  
Orientadora: Prof. Ma. Daeane Zulian Dorst.

1. Direito Constitucional 2. Fundo Constitucional do Norte  
(FNO). 3. Função Social do Crédito Rural. I. Dorst, Daeane  
Zulian. II. Universidade Federal de Rondônia – UNIR. III.  
Título.

CDU – 347

Catálogo na publicação: Leonel Gandi dos Santos – CRB11/753

**O FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE  
(FNO) COMO FERRAMENTA PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO  
SOCIAL DO CRÉDITO RURAL**

**VICTOR MACEDO DE SOUZA**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia UNIR – *Campus* Professor Francisco Gonçalves Quiles – Cacoal/RO, para obtenção do grau de Bacharel em Direito, mediante a Banca Examinadora formada por:

---

Professora M<sup>a</sup> Daeane Zulian Dorst- UNIR - Presidente

---

Professor M.<sup>a</sup> .....- UNIR – Membro

---

Professor M.e .....- UNIR – Membro

Conceito: \_\_\_\_\_

Cacoal, ..... de Fevereiro de 2016.

Dedico este trabalho à minha amada família, Aretuza Costa Leitão, Luiza Costa de Souza e Miguel Costa de Souza, pela compreensão e pelo apoio absoluto nestes cinco anos de jornada, pois se tive condições de chegar até aqui, é pela força e incentivo que recebo todos os dias como prova do verdadeiro amor existente entre nós.

## **AGRADECIMENTOS**

Sou grato, antes de mais nada, a Deus, que emana sua Luz e permite que eu tenha condições de levantar todos os dias e buscar ampliar os horizontes do conhecimento e do progresso em minha vida.

Sou grato a minha mãe, Sandra Mara Alves Macedo, minha motivadora e incentivadora, minha amada companheira Aretuza, que vem demonstrando ser um suporte em minha vida e aos meus filhos, Luiza e Miguel, pois quando eu pensei algumas vezes em desistir, a presença deles me deu forças pra continuar e contribuir na formação também deles não somente com palavras, mas com exemplo de perseverança.

Aos amigos e irmãos da União do Vegetal, que me compreenderam e auxiliaram das mais diversas maneiras para que eu tivesse condições de cursar este curso, em especial, a José Gabriel da Costa, o amigo verdadeiro.

Sou grato ainda às amizades que pude construir durante estes cinco anos de convivência acadêmica.

À Professora M.<sup>a</sup> Daeane Zulian Dorst, orientadora e amiga, pelos valiosos ensinamentos, pela confiança e, principalmente pela incondicional cooperação na realização desse ideal. Obrigada por não desistir de mim!

A todos os professores do Departamento Acadêmico de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia que fizeram parte de minha trajetória acadêmica, pelos preciosos ensinamentos transmitidos ao longo do período de graduação.

Aos meus familiares que acreditaram em minha capacidade, incentivando e apoiando minhas decisões, me mostrando ser possível concretizar os sonhos, mesmo diante das adversidades que a vida nos impõe. Tal apoio foi essencial à minha qualificação profissional e humana, servindo de referencial para essencial ação na garantia da efetivação dos direitos fundamentais.

“Uma das teses fundamentais do pensamento crítico é a admissão de que o Direito possa não estar integralmente contido na lei, tendo condição de existir independentemente da bênção estatal, da positivação, do reconhecimento expresso pela estrutura de poder.”

Luiz Roberto Barroso (2011)

## **RESUMO**

O presente trabalho monográfico tem por objetivo a análise do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte enquanto instrumento para o cumprimento da função social do crédito rural na região norte do Brasil. A partir de uma digressão histórica, demonstra as diferenças existentes no desenvolvimento econômico das regiões do país, demonstrando a necessidade de adoção de políticas necessárias para promover o equilíbrio econômico regional e facilitar tanto o equilíbrio da balança comercial quanto na qualidade de vida da população brasileira. Posteriormente, mergulha em uma análise da constitucionalização dos institutos jurídicos de direito privado, demonstrando que, sob a égide do neoconstitucionalismo, há uma nova perspectiva de tais institutos, não sendo possível estudar os contratos ou a ordem econômica e financeira pátria sem levar em consideração os princípios fundamentais previstos no texto constitucional e que devem nortear a análise todas as relações jurídicas dentro desse sistema normativo. Desta forma, examina a existência e importância da função social de diversos institutos, como a propriedade, a posse, os contratos e o crédito rural, alicerçando os argumentos na doutrina pátria. Por fim, expõe as características do FNO e suas aplicações de acordo com o arcabouço normativo que o regulamenta demonstrando ser este um instrumento capaz de promover a aplicabilidade prática do previsto no texto constitucional. O objeto da pesquisa em foco foi desenvolvido com base no método dedutivo, em relação aos procedimentos, o assunto abordado foi analisado com base na técnica de pesquisa bibliográfica, com o intuito de auferir os objetivos indicados, traçando um paralelo entre a análise da temática e a problematização proposta.

**Palavras-chave:** Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, função social do crédito rural, neoconstitucionalismo.



## **ABSTRACT**

This monograph aims to analyze North Constitutional Financing Fund as an instrument for the fulfillment of rural credit social function in northern Brazil. From a historical tour, shows the existing differences in the economic development of the regions of the country, demonstrating the need to adopt policies necessary to promote regional economic balance and facilitate both the trade balance and in the Brazilian population's quality of life. Later, plunges into an analysis of the constitutionalisation of the legal institutions of private law, demonstrating that, under the aegis of neoconstitutionalism, there is a new perspective of such institutes is not possible to study the contracts or the economic and financial order homeland regardless of the fundamental principles laid down in the Constitution and that should guide the analysis of all legal relationships within that legal system. Thus, it examines the existence and importance of the social function of various institutions, such as property ownership, contracts and rural credit, basing arguments on homeland doctrine. Finally presents the FNO features and their applications according to the normative framework that regulates showing that this is a tool to promote the practical application of the provisions of the constitutional text. The object of the research focus has been developed based on deductive, regarding procedures, the subject matter was analyzed based on the technical literature, in order to earn the stated objectives, drawing a parallel between the analysis of the subject and the problematic proposal.

**Keywords:** Constitutional Fund for Financing the North. Social Function of the Rural Credit. Neoconstitutionalism.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 O CRÉDITO RURAL NO BRASIL .....	13
1.1 DO DESCOBRIMENTO AOS PRIMÓRDIOS DA REPÚBLICA.....	13
1.2 A LEI 4829/65 – SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL.....	15
1.3 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O CRÉDITO RURAL.....	19
1.4 O ARTIGO 159, I, C DA CF/88 – OS FUNDOS DE CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO .....	22
1.5 A LEI 7827/89 – OS FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	22
2 A INTERPRETAÇÃO DO INSTITUTOS CIVILISTAS SOB A ÓTICA NEOCONSTITUCIONAL .....	24
2.1 NEOCONSTITUCIONALISMO E UBIQUIDADE CONSTITUCIONAL.....	24
2.2 A NORMA E SUAS ESPÉCIES.....	25
2.3 SUPREMACIA E FILTRAGEM CONSTITUCIONAL .....	26
2.4 O DIREITO CIVIL CONSTITUCIONALIZADO .....	27
2.5 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	30
2.5 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL .....	31
2.6 FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE .....	34
2.7 FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO.....	40
2.8 FUNÇÃO SOCIAL DO CRÉDITO RURAL.....	43
3 O FNO (FUNDO CONSTITUCIONAL DO NORTE).....	45

3.1 AMBIENTE REGIONAL .....	45
3.2 DIRETRIZES DO FNO.....	46
3.3 RESTRIÇÕES DE ACESSO AO FNO.....	47
3.4 PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO DO FNO .....	50
3.4.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (FNO-PRONAF).....	51
3.4.2 Programa de Financiamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (FNO – Amazônia Sustentável) .....	51
3.4.3 Programa de Financiamento para Manutenção e Recuperação da Biodiversidade Amazônica (FNO-Biodiversidade).....	53
3.4.4 Programa de Financiamento às Micro e Pequenas Empresas e aos Microempreendedores Individuais (FNO-MPEI).....	55
3.4.5 Programa de Financiamento em Apoio à Agricultura de Baixo Carbono (FNO- ABC).....	57
3.5 FNO – FERRAMENTA PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO CRÉDITO .....	59
CONCLUSÃO.....	60
REFERÊNCIAS .....	61



## INTRODUÇÃO

O Brasil sempre demonstrou um grande potencial agrícola, desde seu descobrimento, com os ciclos de extração de pau-brasil, canavieiro, de minérios, de café, dentre outros pelos quais essas terras já passaram e constam narrados em sua história.

Entretanto, a administração pública demorou mais de três séculos para iniciar um processo de incentivo e apoio aos produtores, que por vezes, tinham dificuldades para conseguir os recursos necessários para desenvolver suas atividades de maneira sustentável e rentável, o que fez o país cruzar por algumas situações de crises econômicas que, se estivesse preparado adequadamente, não teriam um impacto tão significativo para o país.

As primeiras iniciativas governamentais para prover recursos aos produtores só se deram a partir da década de 1930, por meio da criação do departamento do café do Banco do Brasil. A partir de então, alguns produtores, sobretudo das regiões sul e sudeste, tiveram acesso aos recursos disponibilizados pelo governo, ainda de forma pouco normatizada, mas que rapidamente fez com que houvesse uma pressão de um número cada vez maior de produtores em busca de recursos para custear suas atividades produtivas.

A criação do Sistema Financeiro Nacional, com a edição da Lei nº 4.595/64, foi um marco importante na institucionalização do crédito no Brasil. Normatizou o crédito rural e designou instituições financeiras responsáveis pelo desenvolvimento de programas governamentais com o intuito de promover o acesso de mais produtores ao crédito. Ato contínuo, em 1965, a edição do diploma legal 4829/65, instituiu o Sistema Nacional do Crédito Rural, especificando mais funções e determinando a reserva de recursos dos depósitos à vista dos bancos para que fossem destinados ao financiamento das atividades ligadas à produção rural.

No entanto, embora tenha havido já nessa época uma grande melhora no acesso ao crédito, tais iniciativas não tinham o objetivo de distribuir a renda de forma equitativa entre

todas as regiões do país, o que fez com que o desenvolvimento das atividades agropecuárias nas regiões com mais facilidade de acesso ao crédito, sobretudo o sudeste e sul, preterisse regiões como o norte, nordeste e centro-oeste, gerando uma desigualdade gigantesca no desenvolvimento econômico destas regiões em relação àquelas, que, em virtude da facilidade de acesso aos recursos financeiros, dentre outras situações, tiveram um desenvolvimento econômico bem maior.

Com isso, em virtude das diversas dificuldades existentes, as regiões menos assistidas em relação aos recursos foram recebendo migrantes que demarcavam terras de grande tamanho mas com baixa produtividade, gerando grandes latifúndios improdutivos, sobretudo nas regiões centro-oeste e norte.

Tal situação começa a se modificar quando do advento da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, que promoveu o direito agrário a um *status* constitucional, abordando, diversos aspectos da propriedade rural e intervindo de forma substancial no ordenamento jurídico no que tange à administração das terras, dos recursos naturais e também dos recursos financeiros tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada, que deve agora se submeter a uma norma constitucional intervencionista, que por sua natureza garantista, busca um especial enfoque na supremacia do interesse público sobre o privado.

Desta feita, tal característica inovadora do texto constitucional, inaugura no Brasil um novo período, o neoconstitucionalismo, onde os direitos individuais devem se adequar primeiramente ao interesse público e observar os princípios e fundamentos norteadores da república e expressos na carta magna.

Assim, princípios como o da dignidade da pessoa humana tomam proporções gigantescas, sendo a base para a análise de todos os institutos jurídicos e se desdobrando em outros institutos que se propõem em colocar o ser humano acima dos interesses patrimoniais. Daí se desdobra a análise da função social de institutos jurídicos como a propriedade, a posse, os contratos, o crédito, etc.

A Função Social se destaca como elemento preponderante à garantia da tutela jurídica ao patrimônio particular, uma vez que, aquele que não esteja em acordo com sua função para o bem estar geral da nação poderá sofrer, por parte do poder público, sanções de diversas formas diferentes, a depender do tipo de bem jurídico que se busca tutelar.

Isto posto, é inegável que a abrangência das normas constitucionais, permeando todas as áreas do direito, não poderia deixar de fora uma área tão importante para o desenvolvimento nacional como a ordem econômica e social. Assim, sendo, o próprio crédito,

e, com enfoque especial neste estudo, o crédito rural, tem e deve cumprir sua função social, que se desdobra no cumprimento da função social da posse e da propriedade rural.

Observa-se ainda, que para melhor cumprimento de sua função social, foram criados mecanismos para proporcionar que o crédito rural fosse distribuído de maneira mais equânime entre as regiões do país, garantindo taxas subsidiadas e facilidades de alocação de recursos para possibilitar tais investimentos.

Assim, surgem os Fundos Constitucionais de Financiamento Regional, tutelados pelo Art. 159, I, “c” da Carta da República, e cuja missão é promover o desenvolvimento das regiões por eles abrangidas de forma a atender as peculiaridades regionais e disponibilizar a melhoria da qualidade de vida e sustentabilidade da vida das pessoas em suas regiões.

Como foco nesta monografia, estuda-se o FNO (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte) e demonstra-se como ele se coloca como um poderoso instrumento para o cumprimento da função social do Crédito Rural, tornando a propriedade rural produtiva, de maneira sustentável, com respeito à natureza e melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores envolvidos nas atividades por ele abrangidas.

Sem a pretensão de se fazer a análise da efetividade das políticas públicas, este estudo busca de forma objetiva demonstrar as diretrizes e linhas de crédito, relacionando as normas deste instituto legal com os princípios fundamentais da constituição e com o que se compreende como função social dos contratos.

Para uma melhor compreensão quanto à estruturação da presente monografia, impende comentar que será composta por três capítulos, divididos da maneira a ser exposta brevemente a seguir.

Num primeiro momento, buscar-se-á abordar os aspectos históricos que envolvem o surgimento e normatização do crédito rural no Brasil, fazendo uma breve menção aos principais acontecimentos que foram preponderantes para a institucionalização do crédito bem como, às normas jurídicas de maior relevância à regulamentação do tema.

Em alusão ao segundo capítulo, será abordado o fenômeno do neoconstitucionalismo, suas implicações no direito privado e uma visão mais abrangente do que se conhece como função social, aplicada a diversos institutos jurídicos, como a propriedade, a posse e o crédito.

Por fim, o último capítulo tem por escopo caracterizar o FNO (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte), demonstrando suas aplicações no mundo prático e como este fundo, previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pode ser

ferramenta eficaz para a efetivação do cumprimento da função social do crédito rural no âmbito da região norte do Brasil.

Com o escopo de promover a análise e desenvolvimento do tema proposto, e, a partir do estudo de princípios, leis e teorias apontadas como inquestionáveis, o método a ser empregado terá como base o raciocínio dedutivo. Assim, será efetuada uma abordagem das alterações sofridas pela legislação vigente, relacionando sua aplicabilidade com os interesses da sociedade contemporânea.

Do ponto de vista dos objetivos da pesquisa, esta se enquadra como uma pesquisa exploratória, uma vez que tem por finalidade proporcionar maiores informações sobre o assunto a ser investigado, possibilitando a delimitação do tema da pesquisa; bem como, orientando a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses. Quanto à forma de abordagem do problema trata-se de pesquisa qualitativa visto que considera a existência de uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito.

Em relação aos seus procedimentos o assunto abordado será analisado com base na técnica de pesquisa bibliográfica, bem como, por meio de análises jurisprudenciais, com o intuito de auferir os objetivos indicados, traçando um paralelo entre a análise da temática e a problematização proposta.



## **1 O CRÉDITO RURAL NO BRASIL**

### **1.1 DO DESCOBRIMENTO AOS PRIMÓRDIOS DA REPÚBLICA**

Desde seu descobrimento, o Brasil demonstrou uma grande capacidade produtiva, primeiramente com atividades extrativistas, como a extração de Pau-Brasil, primeira atividade econômica da colônia. Posteriormente, a extinção do pau-brasil coincidiu com o início da plantação da lavoura canavieira, que durante esse período serviu de base e sustentação para a economia.

A ocupação iniciada durante o século XVI e apoiada na doação de terras por intermédio de sesmarias, na monocultura da cana-de-açúcar e no regime escravocrata foi responsável pela expansão do latifúndio. Já em áreas do sertão, onde as condições ambientais não eram favoráveis à expansão canavieira, desenvolveu-se a grande propriedade voltada para a pecuária de corte e o abastecimento de pequenos centros urbanos para o fornecimento de animais de tração às áreas canavieiras. Junto ao desenvolvimento da cultura canavieira e da pecuária extensiva, foi desenvolvida uma agricultura de subsistência que visava o abastecimento de pessoas engajadas nos engenhos e fazendas de gado (BASTOS, 1992, p. 21).

Esta situação perdurou até o século XVIII, quando a mineração passou a ser a principal atividade do país. Essa nova atividade foi responsável pelo aumento de áreas voltadas para agricultura de subsistência e promoveu o aparecimento de propriedades de menores dimensões, dedicadas à produção de alimentos, com fins comerciais. A prática de mineração ficou sob a forma de garimpos.

Terminado o período de mineração no final do século XVIII, a região Centro-Sul que apresentava, até então, um período de crescimento, tornou-se basicamente uma economia de subsistência, de forma semelhante ao que ocorreu no Nordeste, com o declínio das atividades

exportadoras dessa região. Com a estagnação da atividade mineradora, os capitais que se concentravam no interior de Minas Gerais tenderam a deslocar para as atividades agrícolas, particularmente, em direção à produção cafeeira em São Paulo.

Assim, a diferença espacial de crescimento econômico e social no Brasil se agravou em meados do século XIX, isto é, da época da expansão cafeeira no Sudeste que ocorreu simultaneamente com o menor dinamismo ou declínio das exportações tradicionais brasileiras e, portanto, das bases econômicas das demais regiões do país, em especial, do Nordeste (BASTOS, 1992, p. 48)

Até então, ainda não havia se iniciado o processo de institucionalização do crédito rural no Brasil. Durante o Império, a coroa passou a buscar alternativas para facilitar o escoamento da produção agrícola, sobretudo de café, que iniciava um processo de expansão das exportações para o mercado internacional, assim, foi criado o penhor agrícola, 1885 que timidamente oferecia recursos aos grandes cafeicultores, principalmente da região sudeste do Brasil.

Até por volta de 1930, a cultura do café, que então vinha tendo grande representatividade econômica, disseminou a presença de latifúndios nas regiões Sul e Sudeste, em virtude da facilidade da adaptação da planta devido às condições edafo-climáticas favoráveis. O café era o principal produto de exportação e gerava renda suficiente para ser aplicada na indústria que começava a despontar no país. O processo de industrialização dessas regiões concentrou, até os dias de hoje, o cerne da economia brasileira nelas, conforme bem identifica Bastos (1992).

A Depressão Econômica de 1929-1933 teve como consequência a diminuição das exportações de café. Em 1931 originou-se, ainda que de forma embrionária, o crédito rural no Brasil quando o governo federal, através do Banco do Brasil e da criação do Departamento do Café, passou a financiar compras de café. Antes disso, as iniciativas de financiamento às atividades agropecuárias não tinham caráter sistemático, estavam à mercê das oscilações do mercado internacional e privilegiavam poucos produtos para exportação (BASTOS, 1992).

No ano de 1937, já após a crise financeira, foi instituída a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil, que veio a ser o primeiro mecanismo de crédito rural formal no país, atendendo uma demanda geral por financiamentos de longo prazo. O fomento à diversificação agrícola (financiamento da entressafra, aquisição de maquinário agrícola e animais) absorveu uma média de 75% dos recursos entre 1938 e 1952 (BASTOS, 2004, p. 72).

Ainda assim, a política agrícola foi praticamente inexpressiva até a década de 1950, quando o setor rural começou, timidamente, a se transformar, se modernizar, pressionando para a criação de uma política de crédito rural mais eficiente. A partir de 1950 o número de contratos e o valor dos empréstimos aumentaram significativamente em relação aos anos anteriores (SILVA, 1978, p. 89).

## 1.2 A LEI 4829/65 – SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL

A necessidade de normatização mais sistematizada, com o intuito de aumentar as garantias e facilitar o recebimento dos recursos emprestados fez com que a CREAII viesse sofrendo alterações até 1964 quando então, a edição da Lei 4.595/64, instituiu o Sistema Financeiro Nacional, criando o Banco Central do Brasil (BACEN), que passou a subordinar o suprimento de recursos do crédito rural às metas da política monetária.

No ano seguinte, através da Lei nº 4.829/65, criou-se o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), controlado pelo Banco Central, que institucionalizou o crédito rural e estabeleceu que 10% dos depósitos a vista dos bancos comerciais deveriam ser alocados aos empréstimos agrícolas. Ainda, em 1965, a Resolução nº 260/65 aumentou esse valor para 15% e garantiu que as taxas de juros nesse tipo de empréstimo seriam limitadas a 75% das taxas cobradas nos empréstimos comerciais, o que aumentou os recursos para o financiamento do crédito rural. Isso fez com que os recursos se tornassem um pouco mais acessíveis aos pequenos produtores (SPOLADOR, 2001, p. 28).

Com a edição do diploma legal de 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural passa a ser constituído de órgãos básicos, vinculados e articulados. Os órgãos básicos são: Banco Central do Brasil (Bacen), Banco do Brasil (BB), Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Nordeste (BNB). Os órgãos vinculados, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), bancos privados e estaduais, caixas econômicas, cooperativas de crédito rural e sociedades de crédito. Por fim, os órgãos articulados constituem órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência (SUDENE, SUDAM, EMATER, dentre outras).

Entre os objetivos dessa institucionalização estava a proteção aos pequenos produtores rurais, mas a ênfase era modernizar a agricultura de acordo com o advento da

Revolução Verde<sup>1</sup> que se disseminava pelo mundo e prometia o aumento da produção agrícola tornando, assim, os produtos brasileiros também mais competitivos no mercado internacional. Era uma tentativa de melhorar a situação econômica vigente se adequando à nova realidade capitalista rural.

A década de 1970 foi marcada por forte intervenção governamental na atividade agropecuária, com a atuação do Estado pautando-se na concessão, em larga escala, de subsídios ao crédito rural e à Política Geral de Preços Mínimos (PGPM). As políticas públicas implementadas tiveram por objetivo modernizar o setor, desenvolver o parque produtivo da indústria de insumos agrícolas e consolidar a indústria de processamento da produção de grãos (COELHO, 2001, p. 80; BELIK, 1994 *apud* ALMEIDA, p. 58).

Os objetivos da Política de Crédito Rural, materializados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural eram: (a) financiar parte dos custos de produção; (b) estimular a formação de capital; (c) acelerar a adoção de novas tecnologias; e (d) fortalecer a posição econômica dos produtores especialmente os pequenos e médios.

O sistema tinha a finalidade de proporcionar ao produtor rural condições de acesso aos insumos modernos, elevando a produtividade agrícola e alavancando a indústria de fertilizantes, defensivos e máquinas agrícolas. Dentro da estrutura do SNCR, cabia ao crédito de investimento agir como mecanismo de estímulo ao processo de adoção de novas tecnologias agrícolas, ao de custeio, permitir a compra de insumos modernos e ao de comercialização carregar o estoque de produto no tempo, evitando a concentração da oferta na época da safra.

O aumento expressivo no volume de recursos transformou o crédito rural no principal instrumento de política agrícola na década de 1970. De fato, houve incrementos substanciais no volume de crédito concedido à agricultura, especialmente na metade da década, em contraposição aos decréscimos crescentes e significativos observados nas décadas seguintes.

Segundo Bacha (1997), durante a década de 1970, a maior parte dos recursos do crédito era de fontes sem custos<sup>2</sup>. Isso permitia a concessão de empréstimos à taxa de juros

---

<sup>1</sup> A Revolução Verde pode ser caracterizada como um paradigma tecnológico derivado da evolução dos conhecimentos da química e da biologia. Apoiada em uma promessa de aumento da oferta de alimentos que proporcionaria a erradicação da fome, resultou em um novo modelo de produção agrícola que implicou na criação e no desenvolvimento de novas atividades de produção de insumos (químicos, mecânicos e biológicos) ligados à agricultura (ALBERGONI, L.; PELAEZ, p. 32).

<sup>2</sup> Recursos sem custos são aqueles oriundos da emissão de moeda, das exigibilidades sobre os depósitos à vista e das transferências de recursos do Orçamento do Tesouro. Esses três tipos de recursos, ao serem repassados ao sistema bancário, permitem a concessão de empréstimos sem o custo de captação. Ou seja, os bancos

nominal inferior à taxa de inflação, implicando em taxa real negativa, que pode ser entendida como um subsídio ao produtor rural, sendo que ocorre uma transferência de renda do agente que concede o crédito àquele que o toma.

Contudo, alterações na conjuntura internacional, em meados da década de 1970, geraram desequilíbrios no balanço de pagamentos e pressão inflacionária sobre a economia brasileira, impossibilitando o governo a conduzir a política da mesma forma, já que não dispunha de recursos suficientes e o crédito barato e abundante só se mantinha com a emissão de base monetária (BACHA et al., 2005, p. 247).

O aumento das taxas de inflação também implicou em redução dos depósitos à vista, fato que contribuiu para a criação da Conta Movimento do Banco Central no Banco do Brasil. Esse dispositivo tinha o objetivo de evitar o descompasso entre a disponibilidade de recursos e a necessidade de financiamento de programas de interesse do governo. Sua utilização possibilitava a liberação de financiamentos sem a correspondente previsão no orçamento federal, permitindo que grandes volumes de recursos fossem direcionados ao crédito agropecuário praticamente de forma ilimitada.

Desse modo, o suprimento de recursos ao Banco do Brasil, que era para ser realizado pelo depósito à vista, passou a ser feito quase que exclusivamente pela Conta Movimento, fazendo das suas autoridades monetárias, em especial o Banco do Brasil, as principais fontes de recursos para o crédito rural – cerca de 84% dos recursos provinham das autoridades monetárias na década de 1970. A Conta Movimento assumiu proporções gigantescas e tornou-se uma poderosa fonte de expansão da oferta monetária e, portanto, de pressão inflacionária, fato que levou à sua extinção em 1986 (COELHO, 2001, p. 94).

Na ótica de Almeida e Zylbersztajn (2008), o sistema de crédito rural apresentou entraves já no final da década de 1970, quando a crise fiscal decorrente da dívida pública e o processo inflacionário impôs um ajuste na política agrícola. Ao mesmo tempo, o modelo passou a ser questionado devido às suas disfunções em termos de equidade, eficiência e impactos sobre a política monetária. Dentre as disfunções, pode-se destacar: (a) impactos negativos sobre o processo inflacionário; (b) alocação de recursos não equitativa, aprofundando a concentração de renda no setor, pois somente 20% dos produtores se apropriariam dos subsídios, sendo que os de maior porte tiveram maior facilidade de acesso à política. (c) perda de eficiência do crédito como indutor do processo de desenvolvimento e da

---

podem emprestá-los, no limite, apenas cobrando que cubra seus custos administrativos e lhe dê lucro (BACHA, 1997).

eficácia do programa, já que o aumento no crédito não foi acompanhado pelo aumento da produção. (d) impactos indesejados sobre a política monetária, uma vez que o sistema de crédito se tornou dependente da aplicação compulsória dos bancos e da complementação feita pelas autoridades monetárias.

Já na década de 1980, a política refletiu os ajustes de impostos pela política macroeconômica, que se deparava, sobretudo, com duas grandes questões: o agravamento do processo inflacionário e a crise fiscal do Estado. Essa conjuntura produziu efeitos importantes sobre a política de crédito rural brasileira.

De um lado, o descontrole sobre as taxas de inflação gerou um processo conhecido na literatura com “estatização do crédito rural”. Com a intensificação do processo inflacionário, os investidores deixaram de manter saldos em depósitos à vista, optando por aplicações indexadas à inflação e de maior liquidez. Essa situação acarretou no esgotamento das fontes de recursos não inflacionárias do crédito rural, tornando o sistema cada vez mais dependente da complementação feita pelas autoridades monetárias.

De outro, a crise fiscal do Estado tornou evidente a incapacidade do governo em permanecer como agente financiador da agricultura, assim como o fora durante a década anterior.

Dadas as dificuldades impostas por tal contexto, iniciou-se um processo de realinhamento da política agrícola. No crédito rural, a estratégia foi buscar fontes não inflacionárias de financiamento, reduzir a participação direta do governo na concessão de financiamentos e retirar progressivamente os subsídios ao crédito, que se resumiu, concretamente, na redução da participação das autoridades monetárias como fonte de recursos, no uso mais intensivo de recursos próprios dos produtores, na reforma nas contas públicas e unificação orçamentária, na criação da Poupança Rural com a extinção da conta movimento do Banco do Brasil e, principalmente, na criação da Secretaria do Tesouro Nacional (SERVILHA, 1994 *apud* BACHA et al., 2005, p. 292), que passou a controlar as operações realizadas por ordem do Tesouro Nacional. Adicionalmente, foram impostas algumas restrições ao crédito, entre elas o aumento das taxas de juros e a adoção de limites de crédito para custeio (DEFANTE et al., 1999).

Com a Revolução Verde se espalhando e introduzindo cada vez mais o capitalismo no campo, sendo financiada pelo SNCR – a utilização do pacote tecnológico estava vinculada à aquisição do crédito subsidiado – e difundida pela assistência técnica, o país assistiu a um grande êxodo rural e aumento de subempregos nas cidades nas décadas de 1970 e 1980. Isto

ocorreu porque os pequenos agricultores não estavam suficientemente estruturados, tanto para receber os recursos quanto as informações.

Os procedimentos operacionais das instituições financiadoras foram as principais barreiras para que esses agricultores tivessem acesso ao crédito rural. Os juros reais baixos aumentaram a demanda por crédito e o sistema bancário foi obrigado a racionalizá-lo, privilegiando transações de maior volume e, assim, menor custo administrativo, de grandes proprietários que possuíam maiores garantias e capacidade de pagamento. Ou seja, quanto mais terra o proprietário tivesse, mais crédito recebia e também mais terra poderia comprar.

Esse processo agravou as diferenças entre pequenos e grandes produtores rurais e acabou incentivando a especulação fundiária. Grandes agricultores e grandes grupos econômicos foram adquirindo as terras dos pequenos e também terras públicas com o Contrato de Alienação de Terras Públicas (CATP), o que os levou às regiões Centro-Oeste e Norte. A compra de terras tornou-se um mecanismo de defesa diante da economia inflacionária – terra como um ativo de valorização (NASCIMENTO, 2008, p. 79; REZENDE, 2008, p. 137).

Os produtores mais competitivos, nesse novo momento, foram selecionados, e se concentravam nas regiões Sul e Sudeste; os que não se adaptaram às novas exigências do mercado capitalista – tanto nacional quanto internacional – foram para outros setores da economia, no meio urbano, ou permaneceram política e economicamente marginalizados no campo.

Portanto, embora tenha havido um grande esforço para que o crédito rural fosse disseminado no país de forma mais intensa, a fragilidade econômica existente, a falta de tecnologia adequada e a dificuldade de acesso pelos pequenos produtores, não permitia tal disseminação, permanecendo então concentrado na mão de poucos produtores, proprietários de grandes latifúndios, notadamente nas regiões sul e sudeste do país.

### 1.3 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O CRÉDITO RURAL

Com o advento da Constituição de 1988, a política de incentivo à produção rural obteve *status* constitucional através do artigo 187 que instituiu os princípios orientadores da atividade rural brasileira. Os instrumentos de crédito e financiamento encabeçam tais

comandos normativos, fazendo transparecer a intenção do constituinte originário. A norma do artigo 187 é tipicamente programática, remetendo ao legislador ordinário a confecção de instrumentos hábeis à efetivação de seu conteúdo.

Art. 187 – A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I – os instrumentos creditícios e fiscais

II – os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização

III – o incentivo à pesquisa e à tecnologia

IV – a assistência técnica e extensão rural

V – o seguro agrícola

VI – o cooperativismo

VII – a eletrificação rural e irrigação

VIII – a habitação para o trabalhador rural

§1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

A importância do Direito Agrário, então, foi reconhecida constitucionalmente sob a denominação da política agrícola e fundiária e da reforma agrária (arts. 184 a 191), competindo exclusivamente à União Federal legislar sobre o tema (art. 22, I). Ademais, a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, dispõe sobre a política agrícola brasileira. A norma institui que o setor agrícola é constituído pelos segmentos da produção, insumos, agroindústria, comércio, abastecimento, respondendo estes de forma diferenciada às políticas públicas e mercado (art. 2º).

Desta forma, a fundamentação constitucional do direito agrário visa à concretização da justiça social. Compete, portanto, ao Estado produzir um sistema normativo que atenda ao objetivo do desenvolvimento projetado pela Constituição de 1988. Retoma-se à competência privativa da União em legislar sobre a matéria Direito Agrário. Mesmo tratando-se de atividade ligada a livre iniciativa, forte regulamentação sofre em virtude de sua natureza publicista, pois vinculado à políticas econômicas de crescimento e desenvolvimento.

A regulamentação do crédito rural deriva, então, da sistematização de projetos e políticas públicas de fomento e desenvolvimento econômico do setor. Desta forma, a política de financiamento rural possui uma natureza constitucional, subsidiando a produção e comercialização através de créditos geridos pelo Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional.

O sistema de financiamento do crédito rural no Brasil decorre do disposto no artigo 192 da Constituição Federal. O objetivo do instituído pelo constituinte originário foi



justamente a promoção do desenvolvimento equilibrado, sempre voltado aos interesses da coletividade.

O artigo 187, I da Constituição Federal é resultado da orientação programática do constituinte que, tem como metas a disponibilização de instrumentos de crédito e fiscais. Do comando constitucional foi editada a Lei nº 8.171/91 – Política Agrícola. Portanto, cabe aos legisladores infraconstitucionais a edição de normas que viabilizem as pretensões constituintes, introduzindo instrumentos que realizem a vontade e objetivos da Carta Constitucional.

Pelo texto constitucional, artigo 174, o Estado aparece como agente normativo e regulador da atividade econômica. Resta claro, portanto, a responsabilidade do Estado na regulação e fiscalização da economia. Assim, tal função surge através de atos sancionatórios e de estímulo à economia/mercado.

Atualmente, a política de crédito rural é determinada pelo Poder Executivo Federal, assumindo o Conselho Monetário Nacional a gestão das políticas. Em auxílio ao programa de crédito rural o Banco Central do Brasil editou o Manual de Crédito Rural, codificando as normas relativas ao financiamento rural e, em especial, a vinculação dos beneficiários e das instituições financeiras vinculadas ao sistema. Compete ao Estado, segundo o artigo 174 da Constituição Federal, ser o principal agente normativo e regulamentador da atividade agrícola.

Exerce o Estado, segundo a Constituição Federal, a fiscalização, incentivo e planejamento das políticas econômicas, incluída a política de crédito rural. Neste contexto de controle e regulamentação dos atores econômicos é que ingressam as instituições financeiras públicas, que funcionam como agentes na execução das políticas públicas de crédito. Assim, não é outra a função do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e de outras instituições públicas como o objetivo comum, ou seja, de órgãos auxiliares no fornecimento de crédito para a consecução das políticas econômicas.

Nota-se, portanto, que o Estado avocou constitucionalmente a responsabilidade pela gestão do sistema de crédito rural, publicizando seu conteúdo em face da preponderância do interesse público. É sabido que após a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural em 1966, o modelo que o País se apropriou foi o de intervenção do Estado no desenvolvimento das políticas de financiamento da atividade rural.

#### 1.4 O ARTIGO 159, I, C DA CF/88 – OS FUNDOS DE CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO

Dentre as várias inovações trazidas pelo texto constitucional de 1988, uma das mais importantes e preponderantes para a alavancagem do crédito rural em todo o território nacional foram os fundos constitucionais de financiamento.

Previstos no artigo 159, I, “c”, tais fundos se propuseram a diminuir as desigualdades regionais, destinando recursos oriundos de impostos para o financiamento do setor produtivo nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Art. 159 – A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

(...)

c) três por cento, para a aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer.

Assim, um grande volume de recursos passou a ser investido nessas regiões, proporcionando um maior equilíbrio entre os investimentos realizados em todo território nacional e facilitando o acesso ao crédito para todos.

Concentrando os recursos no financiamento de atividades do setor produtivo, os Fundos Constitucionais, devido ao baixo processo de industrialização das regiões abrangidas, tiveram em seus primeiros anos, grande parte de seus recursos direcionados às atividades rurais de investimento, custeio e comercialização.

A redução das desigualdades regionais é um dos objetivos fundamentais a ser alcançada para a obtenção de um desenvolvimento mais equilibrado. O Governo Federal reiterou a determinação constitucional adotando a redução das desigualdades como um dos eixos centrais da estratégia de desenvolvimento do País (Banco da Amazônia).

#### 1.5 A LEI 7827/89 – OS FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Em 27 de setembro de 1989, foi promulgada a Lei nº 7.827 que, ao regulamentar o artigo 159, inciso I, alínea "c" da Constituição da República Federativa do Brasil, criou os

Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões por eles abrangidas, por meio das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos.

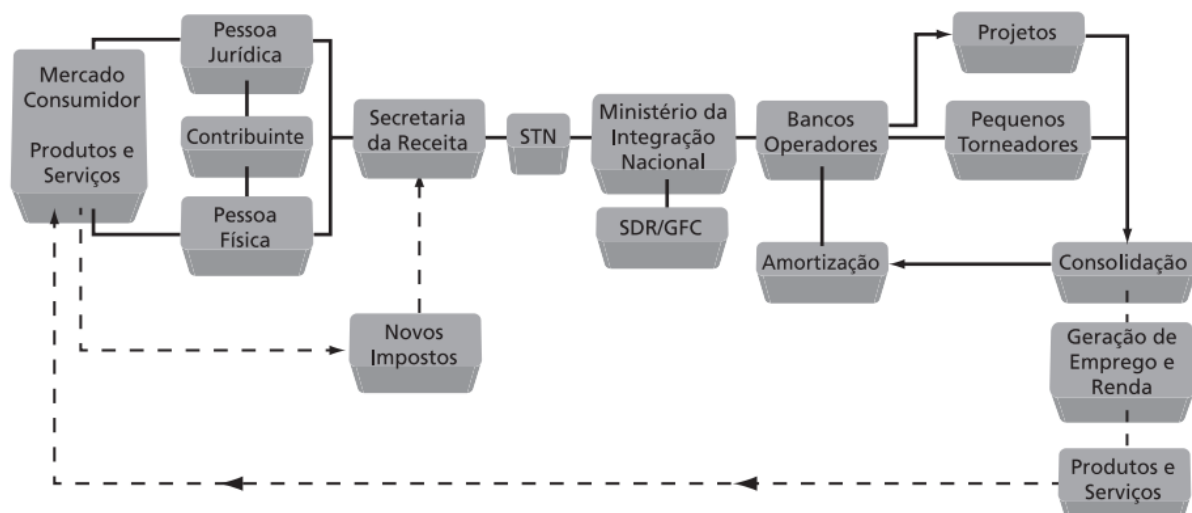
De acordo com o Ministério da Integração Nacional (BRASIL, *online*), na atualidade, os recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento são os principais instrumentos de financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR): parcela de recursos tributários da União são destacados para implementação de políticas de desenvolvimento regional e de redução das desigualdades inter-regionais do País.

Essa destinação, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, consiste no repasse de 3% do produto da arrecadação do IPI e IR para compor esses Fundos. Deste total, cabe ao FNO 0,6%, ao FCO 0,6% e ao FNE 1,8%. Além disso, compõem os recursos desses Fundos os retornos e resultados de suas aplicações, o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial e as disponibilidades dos exercícios anteriores.

Esses recursos são transferidos pelo Tesouro Nacional, por meio do Ministério da Integração Nacional, aos bancos que efetuam operações de empréstimos, com vistas à geração de emprego e renda que contribui para parte do crescimento da arrecadação de IR e IPI e, assim, gera uma nova receita para esses fundos. Além da receita (de IR e IPI) e do retorno das operações de empréstimos (amortização = principal + juros), os juros do Sistema Especializado de Liquidação e de Custódia (Selic) dos valores não emprestados são as outras fontes de receita dos fundos constitucionais de financiamento, o que gera um ciclo virtuoso de sustentabilidade dos recursos aplicados, conforme observável no diagrama 1:

#### DIAGRAMA 1

O ciclo dos fundos constitucionais de financiamento



Fonte: Ministério da Integração Nacional (BRASIL, *online*).

A existência de tal instituto foi preponderante para que o nordeste, o centro-oeste e o norte começassem a fulgurar no cenário econômico nacional de forma mais significativa, o que aumentou intensamente a capacidade produtiva do país como um todo e possibilitou a modernização da produção agrícola em estados como Mato-Grosso, Rondônia, Pará, Maranhão, Ceará, Bahia, dentre outros.

## 2 A INTERPRETAÇÃO DO INSTITUTOS CIVILISTAS SOB A ÓTICA NEOCONSTITUCIONAL

### 2.1 NEOCONSTITUCIONALISMO E UBIQUIDADE CONSTITUCIONAL

Os efeitos do segundo pós-guerra transformaram a concepção do constitucionalismo contemporâneo de tal sorte que parte da doutrina nacional e estrangeira tem denominado o fenômeno de “neoconstitucionalismo”. O reconhecimento da força normativa e vinculante da constituição, a opção por um sistema de regras e princípios, a filtragem constitucional, a

aplicação horizontal dos direitos fundamentais e sua eficácia irradiante, bem como a superação do positivismo e do método exclusivamente silogístico, são exemplos deste novo cenário.

Na acepção de Daniel Sarmento (2008, p. 314):

O Direito brasileiro vem sofrendo mudanças profundas nos últimos tempos, relacionadas à emergência de um novo paradigma tanto na teoria jurídica quanto na prática dos tribunais, que tem sido designado como "neoconstitucionalismo". Estas mudanças, que se desenvolvem sob a égide da Constituição de 88, envolvem vários fenômenos diferentes, mas reciprocamente implicados, que podem ser assim sintetizados: (a) reconhecimento da força normativa dos princípios jurídicos e valorização da sua importância no processo de aplicação do Direito; (b) rejeição ao formalismo e recurso mais frequente a métodos ou "estilos" mais abertos de raciocínio jurídico: ponderação, tópica, teorias da argumentação etc.; (c) constitucionalização do Direito, com a irradiação das normas e valores constitucionais, sobretudo os relacionados aos direitos fundamentais, para todos os ramos do ordenamento; (d) reaproximação entre o Direito e a Moral, com a penetração cada vez maior da Filosofia nos debates jurídicos; e (e) judicialização da política e das relações sociais, com um significativo deslocamento de poder da esfera do Legislativo e do Executivo para o Poder Judiciário.

O modelo teórico neoconstitucionalista, constrói-se a partir da compreensão de três marcos fundamentais que refletem a mudança de paradigma e a evolução do direito constitucional, são eles o histórico, teórico e o filosófico. O marco histórico do novo direito constitucional, na Europa continental, foi o constitucionalismo do 2º pós-guerra, especialmente na Alemanha e na Itália. Já no Brasil, o processo de redemocratização impulsionado pela promulgação da Constituição da República de 1988.

## 2.2 A NORMA E SUAS ESPÉCIES

Inicialmente, é necessário fixar o conceito de norma, para então analisar a suas espécies, já que este novo conceito implica num dos principais efeitos do direito constitucionalizado. Normas, portanto, são produtos da interpretação dos textos. Exemplo: as normas gramaticais que podem ser extraídas a partir da leitura de um livro. A norma contém um “dever-ser”. Como tal, estabelece como deveria ser uma situação. Contrapõe-se às descrições, que se destinam a analisar a realidade como ela é. O direito destina-se a estabilizar expectativas de comportamento que não se adequam às frustrações, devendo ser estabilizadas de modo normativo. Isto é, seleciona comportamentos a partir dos dados da experiência e

atribui caráter deontológico a esses tipos de comportamento, os quais deverão ser observados por todos, sob pena de uma consequência jurídica (COELHO, 2010).

Inocência Mártires Coelho sintetiza (2010, p. 215):

Além disso, mesmo no âmbito do direito vigente a normatividade que se manifesta em decisões práticas não está orientada, linguisticamente, apenas pelo texto da norma jurídica concretizada; muito pelo contrário, todas as decisões são elaboradas com a ajuda de materiais legais, de manuais didáticos, de comentários e estudos monográficos, de precedentes e subsídios do direito comparado, quer dizer, com a ajuda de numerosos textos que não são nem poderiam ser idênticos ao teor literal da norma e, até mesmo, o transcendem.

Da interpretação surge um dever-ser, ou seja, uma norma. Há três modalidades básicas de “dever-ser”, conhecidos como modais deontológicos: dever, permissão, proibição. Em geral, a maior parte das normas está ligada a um desses casos, embora existam outras modalidades, inclusive no âmbito dos direitos fundamentais, que permitam algo a alguém ou imponham dever a outros (COELHO, 2010).

## 2.3 SUPREMACIA E FILTRAGEM CONSTITUCIONAL

Atualmente, não há como se aplicar o direito de forma válida sem que se faça alusão à Constituição da República, além das grandes questões, ela também influencia a resolução de pequenos conflitos; é invocada em quase todas as disputas judiciais, no Congresso Nacional, na doutrina especializada dos diversos ramos do direito e, até mesmo, para encampar bandeiras ideológicas.

Nessa esteira José Afonso da Silva (2006, p. 289) pontifica:

Da rigidez emana, como primordial consequência, o princípio da supremacia da constituição que, no dizer de Pinto Ferreira, é reputado como pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político. Significa que a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos. É enfim a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado.

Nas Lições do ilustre J.J. Gomes Canotilho (2009, p. 315):

A força normativa da constituição visa exprimir, muito simplesmente, que a constituição sendo uma lei como lei deve ser aplicada. Afasta-se a tese

generalizadamente aceita nos fins do século XIX e nas primeiras décadas do século XX que atribuía à constituição um “valor declaratório”, uma natureza de simples direção política”, um caráter programático despido de força jurídica atual caracterizadora das verdadeiras leis. (...)

Se a constituição é uma lei como as outras, em alguma coisa se distingue delas. O caráter aberto e a estrutura de muitas normas da constituição obrigam à mediação criativa e concretizada dos “intérpretes da constituição”, começando pelo legislador e pelos juízes, sem esquecer hoje o primordial papel concretizado desempenhado pelo governo quer na sua qualidade de órgão que dirige, superintende e/ou tutela a administração pública.

Para Daniel Sarmento (2008, p. 132) “a constituição tornou-se ubíqua”. Ao referir-se a ubiquidade constitucional o autor conduz a ideia de onipresença da Constituição Federal, ou seja:

[...] a constitucionalização do Direito vai desafiar antigas fronteiras como Direito Público/Direito Privado e Estado/sociedade civil. Isto porque, numa ordem jurídica constitucionalizada, a Constituição não é apenas a lei fundamental do Estado. Ela é a lei fundamental do Estado e da sociedade. Nenhum ramo do Direito escapa completamente às suas malhas. Se, por um lado, a pluralidade e complexidade dos interesses presentes numa sociedade cada vez mais heterogênea continuam justificando e demandando uma crescente especialização no âmbito jurídico, por outro, há agora um centro de gravidade, capaz de recolher e juridicizar os valores mais importantes da comunidade política, no afã de conferir alguma unidade axiológica e teleológica ao ordenamento.

Presentemente é prática comum utilizar argumentos de ordem constitucional em praticamente todos os processos judiciais, seja na área civil, penal, trabalhista, previdenciária etc. O fenômeno não se restringe apenas aos processos judiciais, pois fomentam os debates parlamentares, reivindicações da sociedade civil, ideologias de grupos minoritários e até mesmo omissões estatais.

## 2.4 O DIREITO CIVIL CONSTITUCIONALIZADO

A intervenção estatal na atividade econômica e na vida social, propiciada pelo modelo do *Welfare State*<sup>3</sup>, deixou como legado a consciência de que a autonomia da vontade não é absoluta, sendo produto da conformação entre a liberdade e a igualdade dos cidadãos,

---

<sup>3</sup> O Estado do Bem-estar também é conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare State*. Os termos servem basicamente para designar o Estado assistencial que garante padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

assim, para que se possa construir uma sociedade livre, justa e solidária é necessária à presença do Estado.

Do centro do sistema jurídico foi deslocado o velho Código Civil. Veja-se que o direito civil desempenhou no Brasil – como alhures – o papel de um direito geral, que precedeu muitas áreas de especialização, e que conferia certa unidade dogmática ao ordenamento. A própria teoria geral do direito era estudada dentro do direito civil, e só mais recentemente adquiriu autonomia didática. No caso brasileiro, deve-se registrar, o Código Civil já vinha perdendo influência no âmbito do próprio direito privado. É que, ao longo do tempo, na medida em que o Código envelhecia, inúmeras leis específicas foram editadas, passando a formar microssistemas autônomos em relação a ele, em temas como alimentos, filiação, divórcio, locação, consumidor, criança e adolescente, sociedades empresariais. A exemplo do que se passou na Itália, também entre nós deu-se a “descodificação” do direito civil, fenômeno que não foi afetado substancialmente pela promulgação de um novo Código Civil em 2002, com vigência a partir de 2003 (DINIZ, 2013).

Nesse ambiente, a Constituição passa a ser não apenas um sistema em si – com a sua ordem, unidade e harmonia – mas também um modo de olhar e interpretar todos os demais ramos do Direito. Este fenômeno, identificado por alguns autores, DINIZ (2013) e STOLZE (2005), como filtragem constitucional, consiste em que toda a ordem jurídica deve ser lida e apreendida sob a lente da Constituição, de modo a realizar os valores nela consagrados. Como antes já assinalado, a constitucionalização do direito infraconstitucional não tem como sua principal marca a inclusão na Lei Maior de normas próprias de outros domínios, mas, sobretudo, a reinterpretação de seus institutos sob uma ótica constitucional (DINIZ, 2013).

Em suma: a Constituição figura hoje no centro do sistema jurídico, de onde irradia sua força normativa, dotada de supremacia formal e material. Funciona, assim, não apenas como parâmetro de validade para a ordem infraconstitucional, mas também como vetor de interpretação de todas as normas do sistema.

O processo de constitucionalização do direito civil, no Brasil, avançou de maneira progressiva, tendo sido amplamente absorvido pela jurisprudência e pela doutrina, inclusive civilista. Aliás, coube a esta, em grande medida, o próprio fomento da aproximação inevitável. Ainda se levantam, aqui e ali, objeções de naturezas diversas, mas o fato é que as resistências, fundadas em uma visão mais tradicionalista do direito civil, dissiparam-se em sua maior parte. Já não há quem negue abertamente o impacto da Constituição sobre o direito privado. A sinergia com o direito constitucional potencializa e eleva os dois ramos do Direito, em nada diminuindo a tradição secular da doutrina civilista (DINIZ, 2013).



A personalização do direito civil deslocou o eixo de proteção do patrimônio para a pessoa, assim os institutos de direito civil devem ser relidos à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. Segundo Gustavo Tepedino (2007, p. 385):

À luz do princípio da dignidade da pessoa humana têm-se, de um lado, a técnica das relações jurídicas existenciais, que informam diretamente os chamados direitos da personalidade e, mais amplamente, a tutela da pessoa nas comunidades intermediárias, nas entidades familiares, na empresa, nas relações de consumo e na atividade econômica privada, particularmente no momento da prevenção da lesão, deflagrando, a partir daí, uma transformação profunda na dogmática da responsabilidade civil. A dignidade da pessoa humana, como valor e princípio, compõe-se dos princípios da liberdade privada, da integridade psico-física, da igualdade substancial (art. 3º, III, CF) e da solidariedade social (art. 3º, I, CF). Tais princípios conferem fundamento de legitimidade ao valor social da livre iniciativa (art. 1º, IV, CF), moldam a atividade econômica privada (art. 170, CF) e, em última análise, os próprios princípios fundamentais do regime contratual regulados pelo Código Civil.

Com efeito, cabe ressaltar que a descoberta da personalidade humana como aspecto inerente à natureza do homem e fundamental para sua qualidade de vida despertou a necessidade de tutelar alguns desses valores através do direito. O reconhecimento da subjetividade do indivíduo, possibilitou o reconhecimento de elementos intrínsecos à pessoa necessários para garantir a felicidade humana, os quais não poderiam ser ignorados pelo direito. A honra, a reputação, a imagem, o nome, a afetividade, a sexualidade, a religiosidade e a integridade psíquica como um todo, são alguns dos elementos que formam essa identidade e a subjetividade humana, sendo protegidos tanto pela Constituição como pela nova codificação civil.

Na visão de Virgílio Afonso da Silva (2008, p. 432):

Há aqui uma confusão entre a eficácia dos direitos fundamentais, sua forma de produção e efeitos e seu âmbito de aplicação. O texto constitucional, que dispõe que os direitos fundamentais terão aplicabilidade imediata, faz menção a uma potencialidade, à capacidade de produzir efeitos desde já.

Ingo Wolfgang Sarlet (2010, p. 339) afirma que “o constituinte pretendeu, com sua expressa previsão no texto, evitar um esvaziamento dos direitos fundamentais, impedindo que permaneçam letra morta no texto da Constituição.” Dessa noção de aplicação imediata do § 1º do artigo 5º da Constituição, se extrai a moderna concepção de eficácia plena de todos direitos fundamentais, independentemente de seu *status* preponderante de defesa ou prestacional. Logo, diante da aplicabilidade imediata, não há que se falar em mediação legislativa para implementar direitos fundamentais.

Destarte, verifica-se que um modelo constitucionalmente adequado é o da eficácia *prima facie*, posição adotada por Ingo Wolfgang Sarlet (2009, p. 267) que pontifica:

A concepção adotada, no sentido de uma eficácia direta *prima facie* dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, significa, em termos gerais, que, em princípios, podem e devem ser extraídos [...] e solução de conflitos entre direitos fundamentais (como é o caso da proporcionalidade e da concordância prática) podem assegurar uma solução constitucionalmente adequada (...).

Diante do novo paradigma do direito civil, capitaneado pela sua Constitucionalização, decorrem mudanças significativas que não são restritas apenas ao campo teórico. Assim, sob a força normativa e irradiante da Constituição da República, institutos como a propriedade e o contrato sofrem limitações de ordem pública cogente, bem como a própria atividade econômica desenvolvida pelo setor privado.

## 2.5 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A propriedade é instituto de caráter político, filosófico e econômico. Sob a perspectiva política verifica-se que as ordens jurídicas podem reconhecê-la ou não, na medida em que optem por um modelo comunista ou liberal, sendo certo que estruturarão o sistema jurídico em razão desta opção política fundamental. Sob o aspecto filosófico, a propriedade pode denotar um direito natural do homem, isto é, um direito que preexiste a própria formação do Estado, cabendo a este respeitá-la. Modernamente, a filosofia vem apresentando conexões com a biologia, o que tem se denominado de bioética, nesse sentido a propriedade seria algo inerente à evolução da espécie humana (determinismo biológico), que necessita de um território e de bens para se desenvolver. Já no que diz respeito à leitura econômica do instituto a propriedade seria a representação de uma unidade de troca, ou seja, o elemento que faz as riquezas circularem (STOLZE, 2005).

Sob o aspecto jurídico a Constituição diz que a propriedade é um direito fundamental e, antes de tudo, um meio para que se realizem os objetivos da República:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;  
II - garantir o desenvolvimento nacional;  
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;  
(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Entretanto, não se trata de um direito absoluto, já que sob a ordem Constitucional inexistem direitos absolutos. A propriedade, inicialmente já foi condicionada pelo legislador constituinte originário, que pré-estabeleceu o atendimento a sua função social e, eventualmente, o direito de propriedade, mesmo cumprindo sua função social poderá ser ainda mais restringido em confronto com outros bens jurídicos em conflito num caso concreto.

A cláusula geral do art. 187 do Código Civil tem fundamento constitucional nos princípios da solidariedade, devido processo legal e proteção da confiança, e aplica-se a todos os ramos do direito.

O regime jurídico da propriedade tem seu fundamento na Constituição da República. Com a previsão constitucional da função social da propriedade, ocorreu a constitucionalização do regime jurídico da propriedade. A propriedade é disciplinada pelo Direito Constitucional, mas também pelo Direito Civil.

A função social define o conteúdo do direito de propriedade. A função social não é uma limitação do uso da propriedade, ela é elemento essencial, interno, que compõe a definição da propriedade. Só se legitima no ordenamento jurídico brasileiro a propriedade que cumpre a função social. A propriedade que descumpra a função social não pode ser objeto de proteção jurídica. Não há fundamento jurídico ao atribuir direito de propriedade ao titular da propriedade que não está a cumprir sua função social (STOLZE, 2005).

## 2.5 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

Ao aprofundar o estudo do texto constitucional no que tange às menções por ele expressas referentes à propriedade, observa-se que na atual concepção e disciplina positiva do instituto não se pode falar de um só tipo de propriedade, mas se deve falar de tipos diversos de propriedade, cada um dos quais assume o seu aspecto característico.

Nesse sentido, discorre José Afonso da Silva (2006, p. 339):

A Constituição consagra a tese, que se desenvolveu especialmente na doutrina italiana, segundo a qual a propriedade não constitui uma instituição única, mas várias instituições diferenciadas, em correlação com os diversos tipos de bens e de titulares, de onde ser cabível falar não em propriedade, mas em propriedades. Agora, ela foi explícita e precisa. Garante o direito de propriedade em geral (art. 5º, XXII; garantia de um conteúdo mínimo essencial), mas distingue claramente a propriedade urbana (art. 182, §2º) e a propriedade rural (art. 5º, XXVI, e, especialmente, arts. 184, 185 e 186), com seus regimes jurídicos próprios, sem falar nas regras especiais para outras manifestações da propriedade.

O conceito de imóvel rural no Brasil foi pacificado pela doutrina e jurisprudência, após uma discussão teórico-legislativo-jurisprudencial acerca de sua definição. Foi adotado o critério da destinação para classificar o imóvel como rural, ou seja, se o imóvel tiver uma destinação relacionada à agricultura, pecuária e similares, esta propriedade imobiliária será considerada um imóvel rural. Nesse sentido, a função social da propriedade, aplicada ao imóvel rural, tem o caráter de regularização econômica e ambiental do uso da terra, numa perspectiva de bem estar social.

Uma análise do art. 2º, § 1º do Estatuto da Terra (Lei no 4.504/64), conjuntamente com o disposto no art. 186 da Constituição Federal, trará à tona uma profunda identidade entre a redação de ambos; enfatizando-se a necessidade de simultaneidade no cumprimento das medidas ali elencadas para que se considere cumprida a função social da propriedade.

Lei nº 4.504/64 - Art. 2º - É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

CRFB/88 - Art. 186 – A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I – aproveitamento racional adequado
- II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente
- III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho
- IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores

Nos termos do artigo 186, incisos I a IV, da Constituição da República, a função social da propriedade rural é constituída por um elemento econômico (aproveitamento racional e adequado), um elemento ambiental (utilização adequada dos recursos naturais e

preservação do meio ambiente) e um elemento social (observância das normas que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores).

Somente cumpre a função social da propriedade a que atenda simultaneamente aos elementos supracitados. A degradação ambiental da propriedade rural, seja ela provocada pela utilização inadequada dos recursos naturais ou pela não preservação do meio ambiente, implica aproveitamento irracional e inadequado da terra. Há, portanto, vinculação entre os elementos econômico e ambiental da função social, sendo impossível dissociá-los.

Não pode ser considerada produtiva, do ponto-de-vista jurídico-constitucional, a atividade rural que utilize inadequadamente os recursos naturais e degrade o meio ambiente para alcançar o grau de eficiência na exploração da terra. A inobservância das disposições que regulam as relações de trabalho e a exploração que desfavoreça o bem-estar dos trabalhadores implicam aproveitamento irracional e inadequado da propriedade rural.

Ainda que a produtividade, do ponto-de-vista estritamente econômico, esteja presente, a propriedade rural poderá ser desapropriada para fins de reforma agrária ocorrendo o descumprido um dos demais requisitos caracterizadores da função social (elemento ambiental ou social).

O exercício do direito de propriedade está condicionado ao atendimento da função social da propriedade rural, sujeitando seu infrator à sanção expropriatória, conforme faculdade a ser exercida pelo Poder Público. Vale ressaltar que, a pequena ou a média propriedade rural, definida pela lei 8629/93, desde que seja o único imóvel rural de que disponha o proprietário, não poderá ser desapropriada para fins de reforma agrária, mesmo quando não cumpra a sua função social, ao contrário da grande propriedade, que não pode ser desapropriada se for produtiva (Arts. 184 e 185 da CRFB).

Quando necessário, o Poder Público pode efetivar a desapropriação para o atendimento do interesse público. Esta desapropriação não será uma sanção, cabendo a indenização ser prévia e em dinheiro (art. 5º, XXIV, CF/88). A desapropriação por desatendimento da função social da propriedade rural difere da expropriação supracitada, pois esta não é uma penalidade.

A garantia constitucional citada no parágrafo anterior, porém, não impede a desapropriação de nenhum imóvel por necessidade ou utilidade pública, casos em que a indenização deverá ser paga à vista, em valor de mercado e em dinheiro, ao contrário do imóvel que for expropriado para fins de reforma agrária, quando a indenização, a despeito de ser à vista e em valor de mercado, será feita em títulos de dívida agrária, resgatáveis em até 20

anos, o que pode levar a até 22 anos, haja vista que o prazo tem início no segundo ano de sua emissão.

Art. 184, CF/88: Compete a União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

O imóvel rural que descumprir com sua função social, de forma analógica ao art.182, parágrafo 4º e seus incisos da CF, e com fulcro no art.186 e 153, parágrafo 4º da CF, poderá ser sancionado de forma menos gravosa que a desapropriação, com a progressividade do ITR.

## 2.6 FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE

Definir o que seja “posse” não é tarefa das mais fáceis, isto devido à ambiguidade que o termo apresenta. Pode ser empregado em sentido técnico ou próprio e no sentido impróprio. Conforme bem observa Maria Helena Diniz (2013, p. 352), no sentido impróprio, por exemplo, serve para indicar:

A “propriedade”, pois é comum na linguagem popular afirma-se: “A possui uma casa”. Nesta frase não se está dizendo que A é possuidor, mas sim proprietário. Convém esclarecer que não é apenas o leigo que, inadvertidamente, emprega o termo nessa acepção, pois a nossa Constituição de 1891, cuja redação é das mais perfeitas, em seu art. 69, § 5º, prescrevia: “São cidadãos brasileiros os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil”. Isto é assim porque a posse pretende exprimir o conteúdo de propriedade.

A “condição de aquisição de domínio”, já que na era romana só se obtinha o domínio com a tradição, que consistia na entrega da posse pelo alienante ao adquirente. No direito brasileiro o alienante só pode transferir o domínio ao adquirente com a transcrição no registro de Imóveis e além disso não se adquire *res nullius* sem ocupação.

O “domínio político”, uma vez que no direito internacional público fala-se em posseção de um país. Camões emprega o vocábulo “posse” nesse sentido, em sua obra *Os Lusíadas*, Canto III, estrofe 103, ao escrever: “Para vir possuir a nobre Espanha [...]”.

Sem esquecer o sentido próprio, o termo “posse” procurou-se ser definido através de duas grandes escolas, mais conhecidas por teoria subjetiva e teoria objetiva.

A teoria subjetiva, através de Savigny, definiu posse como: “[...] poder direto ou imediato que tem a pessoa de dispor fisicamente de um bem com a intenção de tê-lo para si e de defendê-lo contra a intervenção ou agressão de quem quer que seja” (DINIZ, 2013).

Desta forma, Savigny compreende que a posse é constituída por dois elementos, o *corpus* (elemento material que manifesta-se no poder físico exercido ou que se pretende exercer sobre a coisa) e o *animus rem sibi habendi* (também conhecido como *animus domini*), que se resume na simples vontade de exercer sobre a coisa direito como se fosse seu titular.

Em resumo, a teoria de Savigny vaticina que a posse “em si” é apenas um fato, mas quanto aos efeitos que gera converte-se em um direito. Há quem diga que o grande feito dessa teoria foi ter dado autonomia a posse.

Embora esta teoria (que defendia que a posse merecia ser protegida para evitar a violência), tenha sido aceita por várias legislações no decorrer do século XIX, não é adotada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Em contraponto, a teoria objetiva de Ihering (adotada integralmente pelo CC/02), caracteriza a posse como a exteriorização ou visibilidade da propriedade, constituída apenas pelo *corpus*, uma vez que o *animus*, segundo Ihering, já está incluído no poder de fato que se exerce sobre a coisa (DINIZ, 2013).

O interessante de ser analisado na teoria objetiva é a circunstância de que ao mesmo tempo em que se tem a posse separada da propriedade, coloca-a sua relação a disposição da propriedade, constatando-se tal entendimento, exemplifica Maria Helena Diniz (2013, p. 194): “[...] a propriedade sem a posse é um tesouro sem a chave para abri-lo, ou uma árvore frutífera sem os meios que possibilitem a colheita de seus frutos”.

Diante dessa citação, observa-se a importância dada a posse em termos práticos para quem é o proprietário, pois só utilizará da coisa com a finalidade econômica, se a mesma lhe pertencer e tiver posse. Desse modo, trata-se a posse como a “exteriorização do domínio”.

Na realidade, o importante para Ihering nesta teoria é o uso econômico ou destinação socioeconômica do bem, pois qualquer pessoa é capaz de reconhecer a posse pela forma econômica de sua relação exterior com a pessoa.

Vale lembrar que o Código Civil de 2002 não conceituou o que é posse, apenas diz o que é possuidor em seu art. 1.196, que assim reza: “Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade”.

Da interpretação desse artigo, extrai-se que o importante para a sistemática do direito civil brasileiro é a posse ser apresentada como uma relação entre a pessoa e a coisa, em virtude da sua função sócio econômica.

Apesar de até aqui ter-se falado apenas nas teorias de Savigny e de Ihering, outras surgiram no decorrer do início do século passado para tratar da posse, e deram assim um novo rumo a este instituto de direito civil, assim caindo por terra as teorias acima comentadas.

Essas novas teorias do início do século, denominadas de sociológicas, deram ênfase aos quesitos “caráter econômico” e “função social da posse”, tendo como teóricos, Silvio Perozzi, na Itália, Raymond Saleilles, na França, e Antônio Hernández Gil, na Espanha (BARROSO, 2009).

Na visão de Perozzi, a posse é vista sob o aspecto de um “fenômeno social” (termo transmitido na obra *Instituição de Direito Romano*, ano de 1906), consistindo assim: “[...] poder ou a plena disposição de fato de uma coisa, e um estado capaz de durar indefinidamente, desde que não advenham circunstâncias aptas a fazê-lo cessar” (BARROSO, 2009).

Perozzi vai além em seus estudos sobre a posse, afirmando que ela tem dois lados, o negativo e o positivo, sendo este considerado a renúncia por parte de todos de usar e gozar da coisa, assim respeitando a posse do titular. Já o segundo nada mais era do que a total liberdade que o possuidor tinha com a coisa, e que se tinha pelo o fato de todos terem se abdicado (BARROSO, 2009).

Já na visão de Saleilles, que criou a teoria da apropriação econômica, a posse vem a ser: “[...] um vínculo jurídico ligado à propriedade, mas revela um vínculo econômico decorrente de uma situação jurídica instintiva e não legislativa [...]” (BARROSO, 2009, p. 147).

Saleilles vai além em sua teoria afirmando que se a posse é anterior a propriedade, aquela não poderia exteriorizar um direito, pois sequer existia, assim teria que ser algo independente do direito real propriedade (BARROSO, 2009).

Por fim, Hernández Gil, que em sua obra *La Posesión*, de 1987, considera a posse mais ligada à realidade social do que entre todos os direitos. Para este a posse é “[...] um direito, ainda que contenha um forte elemento de fato” (BARROSO, 2009, p. 214).

Enfatizando a posse como fenômeno social, Hernández Gil diz que “a função social atua não só como pressuposto, mas como fim das instituições jurídicas [...]” (BARROSO, 2009, p. 218).

Enfim, essas teorias a pouco citadas, contribuíram dentro de certos casos e diante de determinadas circunstâncias para que a posse fortalecesse ainda mais ao longo dos anos.

Para melhor compreensão da função social da posse, é preciso, antes de tudo, compreender a posse a partir de certas características, quais sejam: como requisito para aquisição de certos direitos reais, como conteúdo de certos direitos e ainda como posse por si mesma.



Como conteúdo de certos direitos, a posse, que pode vincular-se tanto aos direitos reais como obrigacionais, manifesta-se através do exercício dos direitos conferidos a alguém de utilizar ou desfrutar um bem determinado. Complementando isso, expõe-se as douras palavras de Marcos Alcino de Azevedo Torres (2010, p. 94), que diz:

A noção mais próxima da posse no conteúdo desses direitos é o uso da coisa, mas nem toda utilização corresponde à posse, podendo ser detenção e nem sempre a posse exige a utilização da coisa diretamente, como ocorre no desdobramento da posse em direta e indireta, no caso de esbulho quando o esbulhador ainda não adquiriu a posse (art. 1.208 e art. 1.224, ambos do Código Civil) e no caso do direito de sucessão, em que o herdeiro adquire a posse só pelo efeito da morte, mas tem de fato a utilização da coisa.

Conforme o exposto acima, a posse como conteúdo de certos direitos, tem-se tanto ligado a direitos reais como obrigacionais, assim:

[...] como elemento de exercício dos direitos reais de gozo sobre coisa própria: na propriedade, na co-propriedade (exclusivo ou compartilhado), na multipropriedade imobiliária, na superfície, no direito real de aquisição; nos direitos reais sobre coisa alheia: usufruto, uso, habitação, concessão de direito real de uso, enfiteuse; servidões, cessão da posse pelo poder desapropriante (item 36 do art. 167, inc. I, da Lei 6015/73 CC art. 18, § 4º, da Lei 6766/79). Nos direitos de garantia real como o penhor, a anticrese, onde a posse do credor é elemento essencial da garantia e do pagamento (1.433, inc. V, e art. 1.506, ambos do Código Civil). No direito das obrigações como essência dos contratos onerosos de locação, arrendamento, parceria, contrato de constituição de renda; títulos; e de contratos gratuitos como comodato. (TORRES, 2010, p. 215)

Em contraponto, tem-se a posse como requisito para aquisição de certos direitos, onde a mesma é utilizada como um elemento condicional para originar e constituir além de manter direitos reais. Em sintonia com tal afirmação tem-se as lições de Torres (2010, p. 218):

Ao mesmo tempo em que a posse possibilita o nascimento dos direitos reais de gozo (na coisa alheia e na coisa própria) através da usucapião para os bens imóveis e da tradição na coisa móvel, ela é condição de manutenção dos direitos reais. Esta última hipótese, percebe-se muito nitidamente nas servidões, na superfície, concessão, no usufruto, uso e habitação, se o beneficiário do direito sobre coisa não o exercitar em certo tempo. E na propriedade, se admitirmos, como fizemos que a utilização é condição de cumprimento da função social da coisa, o não-exercício da posse, gerará um enfraquecimento do direito de propriedade, embora, para alguns, como vimos, elimine o próprio direito, sendo, portanto, para estes últimos, condição da própria existência do direito.

Por fim, o último aspecto, que é a posse em si mesma, onde tem-se uma posse desvinculada de qualquer direito para a sua existência, isto é, nasce de forma independente,

exemplos disso, são quando alguém encontra uma coisa e torna-se possuidor ou quando recebe uma coisa de uma pessoa que não era proprietário - casos que a doutrina chama de posse originária.

Quando considera-se a posse em si, melhor, quando a desvincula-se de qualquer direito, aqui remetendo ao direito real de propriedade, percebe-se sua autonomia, que faz com que satisfaça as necessidades vitais de uma sociedade, assim funcionalizando, isto é, atendendo uma finalidade social, que nada mais é do que a função social da posse, elemento indispensável para a proteção possessória.

Em sintonia com o exposto acima, cita-se Ana Rita Vieira Albuquerque (2002, p. 315):

Vale dizer, este germen da funcionalização social do instituto da posse é ditado pela necessidade social, pela necessidade da terra para o trabalho, para a moradia, enfim, necessidades básicas que pressupõem o valor de dignidade do ser humano, o conceito de cidadania, o direito de proteção à personalidade e à própria vida. A função social da posse como princípio constitucional positivado, além de atender à unidade e completude do ordenamento jurídico, é exigência da funcionalização das situações patrimoniais, especificamente para atender as exigências de moradia, de aproveitamento do solo, bem como aos programas de erradicação da pobreza, elevando o conceito da dignidade da pessoa humana a um plano substancial e não meramente formal. É forma ainda de melhor se efetivar os preceitos infraconstitucionais relativos ao tema possessório, já que a funcionalidade pelo uso e aproveitamento da coisa juridiciza a posse como direito autônomo e independente da propriedade, retirando-a daquele estado de simples defesa contra o esbulho para se impor perante todos.

A Constituição Federal de 1988 não tratou de maneira expressa a função social da posse como fez com a função social da propriedade, no entanto, tratou de forma implícita, cabendo assim interpretar para identificar esse princípio constitucional implícito que está localizado nos arts. 191 e 183, ambos da Constituição Federal, que dizem respeito, respectivamente, a usucapião especial rural e a usucapião especial urbana.

O Código Civil de 2002 também não tratou de forma expressa da função social da posse, entretanto possibilitou identificá-la através de um novo olhar dado pelo legislador a usucapião imobiliária nos arts. 1.238, parágrafo único, 1.239, 1.240 e 1.242, parágrafo único. São nesses artigos, que dizem respeito a usucapião imobiliária, que o legislador reconheceu uma posse qualificada pela função social e por consequência a protegeu reduzindo-se assim os prazos que anteriormente eram previstos para adquirir-se a usucapião imobiliária.

No art. 1.238, parágrafo único, que trata da usucapião extraordinária, estabeleceu-se uma causa especial de redução do prazo geral para a posse que estiver atendendo uma função

social, assim caiu de quinze para dez anos o prazo para os casos em que o possuidor resida no imóvel ou nele desenvolva atividade produtiva.

No art. 1.239, que trata da usucapião especial de imóvel rural, o legislador estabeleceu prazo especial com a finalidade de privilegiar a posse daqueles que moram na terra e a tornam produtiva pelo seu trabalho ou de sua família, percebam que a fixação dos requisitos “trabalho” e “moradia”, nada mais são do que o reconhecimento de uma função social da posse. Lembra-se que o artigo acima regularizou o art. 191 da Constituição Federal (usucapião especial rural).

No art. 1.240, que trata da usucapião especial urbana, o legislador estabeleceu prazo especial para o possuidor usucapi, desde que obviamente atenda além dos demais requisitos exigidos no artigo, utilize a posse para fins de moradia sua e de sua família, percebe-se mais uma vez o reconhecimento de uma posse funcionalizada. Vale salientar que o artigo acima regularizou o art. 183 da Constituição Federal (usucapião especial urbana).

No art. 1.242, parágrafo único do CC/02, que trata da usucapião ordinária, reduziu-se o prazo para cinco anos para proteger aquele que com base no registro de imóveis, adquirira de boa-fé e a título oneroso determinado imóvel, cujo título tenha sido cancelado posteriormente, desde que tenha no imóvel estabelecido moradia ou realizado investimentos de interesse social e econômico.

Ressalta-se ainda, que além do Código Civil de 2002, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que também trata de usucapião, possibilitou identificar a funcionalização da posse, especificamente no seu caput do art. 10, que assim dispõe:

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para a sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Ante o exposto, é observável que a usucapião permite identificar a funcionalização da posse e por consequência sua autonomia frente aos direitos reais, aqui, frisando o direito de propriedade.

É oportuno esclarecer, que apesar de todo o embasamento legal acima, que permite identificar a função social da posse, ainda existem dificuldades por parte de uma parcela da doutrina em admitir que a posse tem uma função social. Embora isso aconteça, é cada vez mais pacífica a aceitação da existência de tal função social, sendo consolidada inclusive por decisões dos Tribunais:

EMENTA: PROCESSO CIVIL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ART. 927 DO CPC. REQUISITOS NÃO DEMONSTRADOS. ALEGAÇÃO DE DOMÍNIO. INADMISSIBILIDADE. ART. 1.210 DO CÓDIGO CIVIL. PROVA DA OCUPAÇÃO DO IMÓVEL PELA APELADA. FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE. PRINCÍPIO IMPLÍCITO. DEPOIMENTOS DAS TESTEMUNHAS. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Para a procedência da ação de reintegração de posse, os autores devem demonstrar a existência dos requisitos legais previstos no art. 927 do CPC, ou seja, a posse, o esbulho, a data do esbulho e a perda da posse. 2. Não configurado o esbulho por parte da apelada, a improcedência da ação possessória é medida que se impõe. 3. Nos termos do art. 1.210 do Código Civil, é vedada a discussão sobre o domínio em ação possessória. Precedentes. 4. As provas produzidas nos autos conduziram à conclusão no sentido de que a apelada ocupava o imóvel com a autorização da sua proprietária e tolerância dos próprios apelantes, tendo estabelecido a sua moradia no mesmo, dando cumprimento à função social da posse. 5. O princípio da função social da posse encontra-se implícito no Código Civil, principalmente pela valorização da posse-trabalho, conforme estipulam os seus arts. 1.238, parágrafo único; 1.242, parágrafo único; e 1.228, §4º e 5º. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.” (20060510019367APC, Relator ALFEU MACHADO, 4ª Turma Cível, julgado em 01/04/2009, DJ 20/04/2009 p. 149).

## 2.7 FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO

Conceituar a função social dos contratos é, mais uma vez, tarefa que demanda análise cuidadosa, porque tratar-se-ia de conceito indeterminado, conforme Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2005), ao demonstrar a importância dos princípios da função social do contrato, da equivalência material e da boa-fé objetiva:

[...] a grande contribuição da doutrina civil moderna foi trazer para a teoria clássica do direito contratual determinados princípios e conceitos, que, posto não possam ser considerados novos, estavam esquecidos pelos civilistas. Como se pode notar, tratam-se de cláusulas gerais ou conceitos abertos (indeterminados) que, à luz do princípio da concretude, devem ser preenchidos pelo juiz, no caso concreto, visando a tornar a relação negocial economicamente útil e socialmente valiosa. (GAGLIANO, PAMPLONA FILHO, 2005, p.49).

Com a evolução histórica e as mudanças ocorridas no contexto social, o Estado passou a adotar uma postura intervencionista nas relações privadas. Nesse sentido, Mariza Rotta e Cleide Aparecida Gomes Rodrigues Fermentão (2008, p. 194-218) esclarecem:

Haverá um intervencionismo, cada vez maior, do Estado nas relações contratuais, que deixa conceitos como o individualismo e o voluntarismo, símbolo do liberalismo decadente, do século XIX de lado, e passa a ter preocupações de ordem social, com a imposição de um novo paradigma, o princípio da boa-fé objetiva e a busca do Estado Social.

Não se pode olvidar, porém, que os contratos tiveram seu reconhecimento formal com a Revolução Francesa. Na transição entre absolutismo e liberalismo, surge o liberalismo econômico, o individualismo e o voluntarismo.

Da conjunção dos fatores fortalecimento econômico da burguesia e construção teórica das origens e função do Estado por meio dos Iluministas, o movimento, que culminou com a Revolução Francesa e a derrubada do modelo absolutista então vigente, pretendia antes de tudo a igualdade entre os homens e a sujeição do Estado a um ordenamento jurídico que lhe conferisse limites. (SETTI, 2010, p.415).

A teoria clássica dos contratos prevê a igualdade formal entre as partes e a liberdade de contratar, como consequência dos ideais de igualdade e de fraternidade da Revolução Francesa. Mas esta teoria não se mostrava satisfatória e, com o decorrer do tempo, o Estado passou a atuar de forma intervencionista nas relações negociais, sendo que, no Brasil, o intervencionismo estatal é enfatizado na Constituição Federal, promulgada em 1988.

Com essa intervenção pública nas relações negociais, o contrato, que visa criar, regular, modificar ou extinguir relações jurídicas, possui como elementos as partes, o objeto e o consenso entre contratantes, ou seja, entre as pessoas.

No escólio de Humberto Theodoro Júnior (2004), os contratos estão revestidos, hodiernamente, de preceitos de ordem pública, da função social do contrato, da supremacia do interesse público em detrimento do particular e da boa-fé objetiva:

É inegável, nos tempos atuais, que os contratos, de acordo com a visão social do Estado Democrático de direito, não de submeter-se ao intervencionismo estatal manejado com o propósito de superar o individualismo egoístico e buscar a implantação de uma sociedade presidida pelo bem-estar e sob efetiva prevalência da garantia jurídica dos direitos humanos. (THEODORO JÚNIOR, 2004, p.6).

Carlos Roberto Gonçalves (2010, p. 25), defendendo o caráter restritivo da função social do contrato, leciona que este “constitui, assim, princípio moderno a ser observado pelo intérprete na aplicação dos contratos. Alia-se aos princípios tradicionais, como o da autonomia da vontade e da obrigatoriedade, muitas vezes impedindo que estes prevaleçam.”

É necessário, pois, vislumbrar a relação do contrato com o seu contexto social e não apenas sob o prisma individual, relativo aos contratantes, porque o contrato passou a interferir negativa e positivamente, também, em relação à coletividade. Nelson Nery Junior (2003, p.336) indica que a função social traz consigo valores de ordem jurídica, social, econômica e moral.

Nesse ponto, a função social do contrato presente no ordenamento jurídico, no âmbito das relações privadas e sociais, deve ser analisada de acordo com sua aplicabilidade na esfera jurídica, na medida em que o contrato passa a ter uma aplicação voltada ao social, viabilizando a igualdade das partes e o equilíbrio contratual.

No escorço de Gagliano e Pamplona Filho (2005, p. 53) “a relação deverá compreender os deveres jurídicos gerais e de cunho patrimonial (de dar, fazer, ou não fazer), bem como deverão ser levados em conta os deveres anexos ou colaterais que derivam desse esforço socializante”.

Os autores prosseguem, afirmando que:

A função social do contrato é, antes de tudo, um princípio jurídico de conteúdo indeterminado, que se compreende na medida em que lhe reconhecemos o precípua efeito de impor limites à liberdade de contratar, em prol do bem comum. (GAGLIANO, PAMPLONA FILHO, 2005, p.55).

Desta forma, a função social do contrato integra o instituto da função social, a qual também abrange a função social da propriedade. Confluindo para tal entendimento da função social do contrato alicerçada na função social da propriedade, a doutrina de Gagliano e Pamplona Filho (2005, p. 47) assim dispõe: "o contrato é figura que acompanha as mudanças de matizes da propriedade, experimentando inegável interferência deste direito".

Aliás, nesse sentido, Maria Estela Leite Gomes Setti (2010, p. 419) enfatiza:

[...] a Constituição Cidadã trouxe em seu texto os delineamentos deste novo direito, ao determinar, logo em seu artigo inaugural que um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito em que se constitui a República brasileira é a dignidade da pessoa humana. Mais adiante, em seu artigo 3º, estabelece como objetivo da República, entre outros, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. No artigo 170, ao enumerar os princípios da ordem econômica, o legislador constituinte deixou claro que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa e tem por fim garantir a todos existência digna conforme os ditames da justiça social.

A eficácia interna da função social dos contratos foi reconhecida pelo enunciado n. 360 do Conselho da Justiça Federal/STJ, aprovado na IV Jornada de Direito Civil e, conforme o instituidor Flávio Tartuce (2011, p. 97), tem cinco aspectos principais:

Proteção dos vulneráveis contratuais – O CDC protege o consumidor, a CLT protege o trabalhador e o CC/2002 protege o aderente em dois dispositivos (arts. 423 e 424). O primeiro comando enuncia que havendo nos contratos de adesão cláusulas ambíguas ou contraditórias, será adotada a interpretação mais favorável ao aderente.

[...] Vedação da onerosidade excessiva ou desequilíbrio – o que pode motivar a anulação (arts. 156 e 157, CC), a revisão (arts. 317, CC) [...] Proteção da dignidade humana e dos direitos da personalidade – não pode prevalecer o conteúdo do contrato que traz claro prejuízo à proteção da pessoa humana [...] Nulidade de cláusulas antissociais, tidas como abusivas [...] Tendência de conservação contratual, sendo a extinção a última ratio.

Ainda conforme Flávio Tartuce (2011), os dois aspectos principais da eficácia externa concernem à proteção dos direitos difusos e coletivos: “função sócio ambiental do contrato”, encontrada também na lei de licitações 8.666/93 em seu art. 3º onde é estabelecido o objetivo de desenvolvimento sustentável, bem como a tutela externa do crédito – possibilidade do contrato gerar efeitos perante terceiros, ou de condutas de terceiros repercutirem no contrato, a exemplo da norma insculpida no art. 608, CC, que determina àquele que aliciar pessoas obrigadas por contrato escrito a prestar serviços a outrem, pagará a este o correspondente a dois anos da prestação de serviços, há, portanto, responsabilidade do terceiro aliciador que desrespeita a existência do contrato aliciando uma das partes.

## 2.8 FUNÇÃO SOCIAL DO CRÉDITO RURAL

O artigo 2º do Decreto nº. 58.380, de 10 de maio de 1966, define o crédito rural como o suprimento de recursos financeiros a produtores rurais, ou as suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados no referido regulamento, desse modo entende-se que o crédito é o suprimento de um recurso presumivelmente bem aplicável e legalmente possível o seu adimplemento.

Para melhor compreensão do que se pode entender como Função Social do Crédito Rural, é indispensável a análise do Art. 3º do diploma legal citado no parágrafo anterior, que possui a seguinte redação:

Art 3º São objetivos específicos do crédito rural:

- I - estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuados por cooperativas ou pelo produtor em seu imóvel rural;
- II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários;
- III - possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios;
- IV - incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada defesa do solo.

Da interpretação do instituto acima exposto em conjunto com as demais informações descritas neste capítulo, é possível verificar com facilidade a função social do crédito rural, uma vez que sua institucionalização não visou outra coisa senão a adoção de medidas que proporcionassem aos envolvidos no processo condições para tornarem suas propriedades produtivas, com sustentabilidade e melhoria de seu padrão de vida, em consonância com o previsto nos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais forma a cumprir com todo o ciclo da função social dos institutos acima elencados.

Outrossim, o crédito rural cumpre com sua função social na medida em que propicia com que as propriedades, os detentores de sua posse, os contratos por ele celebrados gozem de equilíbrio em todos os aspectos, atendendo aos dispositivos legais e, dessa forma, cumpram suas respectivas funções sociais.



### **3 O FNO (FUNDO CONSTITUCIONAL DO NORTE)**

Criado pelo Art. 159, I, “c” da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei n.º 7.827/89, o FNO (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte) representa o principal instrumento econômico-financeiro para o desenvolvimento sustentável da Região Norte do Brasil. Seus recursos, oriundos de 0,6% do produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, destinam-se ao financiamento das atividades econômicas desenvolvidas em bases sustentáveis na Região.

Conforme previsão legal (Art. 16 da Lei 7827/89), cabe ao Banco da Amazônia, Sociedade de Economia Mista, que atua como instituição financeira de caráter regional, a incumbência de administrar os recursos do fundo em consonância com as diretrizes dos órgãos governamentais competentes.

#### **3.1 AMBIENTE REGIONAL**

Sendo a grande parte da Amazônia brasileira, a região Norte, em seu conjunto, possui áreas de florestas, campos, savanas, serrados e planícies, o que configura muitas diversidades pelas características de sua formação histórica, destacando-se a heterogeneidade do povoamento e de cultura, como também da estrutura econômica e social, além da diversidade biológica ainda desconhecida em sua grande parte.

A Região Norte, em essência, faz parte de uma imensa floresta tropical, banhada pela Bacia Amazônica possui a maior variedade de peixes do mundo com cerca de 3.000 espécies. Conhecida por sua exuberância e riqueza, a Amazônia detém 20% da água potável, um terço das florestas latifoliadas do planeta e uma rede de 25 mil quilômetros de rios navegáveis,

formada pelo Rio Amazonas e seus afluentes. Possui elevado potencial hidrelétrico que possibilita o abastecimento interno de energia e a exportação energética para outras regiões do país; dispõe de extraordinária reserva mineral, petrolífera e de gás natural. (BRASIL, *online*)

A área de abrangência do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, em uma área de 3,8 milhões de quilômetros quadrados, correspondente a 45% do território nacional, com mais de 12 milhões de habitantes, de acordo com os dados do IBGE, mas que representa apenas 5,3% de toda a riqueza produzida no país.

### 3.2 DIRETRIZES DO FNO

A ação creditícia do FNO está alinhada às diretrizes definidas no Art. 3º da Lei n.º 7.827, de 27/09/1989; aos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR); às orientações e estratégias da política macroeconômica do Governo Federal; e às Diretrizes e Prioridades para aplicação do Fundo, aprovadas Ad referendum pelo Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (CONDEL/SUDAM), na forma das diretrizes e orientações gerais do Ministério da Integração Nacional.

Diretrizes Definidas no Art. 3º da Lei n.º 7.827/89:

- a) Concessão de financiamentos exclusivamente aos setores produtivos das regiões beneficiadas;
- b) Ação integrada com instituições federais sediadas nas regiões;
- c) Tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini produtores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão de obra local e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como, aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;
- d) Preservação do meio ambiente;
- e) Adoção de prazos e carência, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;
- f) Conjugação do crédito com a assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes;

g) Orçamentação anual das aplicações dos recursos;

h) Uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito por cliente ou grupo econômico, de forma a atender a um universo maior de beneficiários e assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações;

i) Apoio à criação de novos centros, atividades e polos dinâmicos, notadamente em áreas interioranas, que estimulem a redução das disparidades intrarregionais de renda;

j) Proibição de aplicação de recursos a fundo perdido;

k) Programação anual das receitas e despesas com nível de detalhamento que dê transparência à gestão dos Fundos e favoreça a participação das lideranças regionais com assento no conselho deliberativo das superintendências regionais de desenvolvimento (Incluído pela Lei Complementar nº 129, de 2009); e

l) Divulgação ampla das exigências de garantias e outros requisitos para a concessão de financiamento (Incluído pela Lei Complementar nº 129, de 2009).

### 3.3 RESTRIÇÕES DE ACESSO AO FNO

A política de crédito praticada pelo Banco da Amazônia na concessão de créditos através dos recursos do FNO, observa rigorosamente os procedimentos restritivos decorrentes de imposição legal ou por não manterem compatibilidade com os princípios do desenvolvimento sustentável da Região. Assim, não podem ser financiados pelo Fundo:

a) Empreendimentos onde tenha sido comprovada a utilização de mão de obra infantil, escrava ou análoga à escrava;

b) Proponentes que não estejam em dia com as obrigações trabalhistas;

c) Empreendimentos do Setor Público, exceto aqueles de infraestrutura econômica, inclusive os de iniciativa de empresas públicas não dependentes de transferências financeiras do Poder Público, considerados prioritários para a economia pelo Conselho Deliberativo da SUDAM (conforme Art. 4º da Lei nº 7.827, de 1989, alterado pela Lei nº 11.775, de 2008);

d) Produtores e empresas beneficiárias de fundos de incentivos regionais ou setoriais, que não se encontrem em situação regular para com a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e os citados fundos de incentivos (conforme Art. 4º da Lei nº 7.827, de 1989, alterado pela Lei nº 11.775, de 2008);

e) Atividades, empreendimentos, planos ou projetos envolvidos de alguma forma em prática ilegal e/ou que utilize matéria-prima, insumos e/ou produtos em seu processo produtivo de origem ilegal;

f) Atividades, empreendimentos, planos ou projetos e/ou bem a financiar que não se encontrem em consonância com a preservação do meio ambiente, observados a legislação vigente, o disposto no Plano Amazônia Sustentável e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional, os princípios do Fundo e as políticas ambientais do Banco da Amazônia;

g) Atividades, empreendimentos, planos ou projetos e/ou bem a financiar que se incompatibilizem com a inclusão social, observados a legislação vigente, o disposto no Plano Amazônia Sustentável e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional, os princípios do Fundo e as políticas sociais do Banco da Amazônia;

h) Cultivo de fumo; a fabricação de máquinas e aparelhos para a indústria do fumo; e a fabricação e/ou comercialização do fumo e produtos do fumo, de armas, de munições, de equipamentos militares, de explosivos, pólvoras e de artigos pirotécnicos, exceto, a empreendimentos comerciais, cujos itens não se constituam a principal fonte de receita do beneficiário;

i) Saunas e termas, exceto quando integradas a empreendimentos de meios de hospedagem, de recreação, de lazer ou à atividades esportivas;

j) Atividades de serviços financeiros; seguros, resseguros, previdência complementar e planos de saúde, atividades auxiliares dos serviços financeiros, de seguros, de previdência complementar e de planos de saúde, exceto plano ou projeto que contemple apenas itens relativos ao funcionamento da empresa, tais como construção civil e instalações da sede própria e máquinas e equipamentos para o desempenho de sua atividade;

k) Atividades imobiliárias, exceto:

I) imóveis destinados a locação em centros de logística, compreendendo a construção ou reforma de condomínios de galpões modulares ou outras edificações que sejam voltadas a oferecer estruturas e serviços relacionados ao fluxo e armazenamento de matérias-primas, materiais semi-acabados e produtos acabados, bem como de informações a eles relativas;

II) quando se tratar de plano ou projeto que contemple apenas itens relativos ao funcionamento da empresa, tais como construção civil e instalações da sede própria e máquinas e equipamentos e capital de giro para o desempenho de sua atividade;

l) Aluguéis de veículos, embarcações e aeronaves, exceto quando se tratar de:

I) empreendimentos turísticos, de recreação, de lazer, ou a eles integrados;

II) plano ou projeto que contemple apenas itens relativos ao funcionamento da empresa, tais como construção civil e instalações da sede própria e máquinas e equipamentos para o desempenho de sua atividade;

m) Atividades de jogos de azar e motéis;

n) Aquisição de imóveis (terrenos e/ou edificações), exceto para as microempresas e empresas de pequeno porte quando for financiamento para ampliação, localização ou realocação do empreendimento;

o) Unidades em construção, exceto itens que tenham se iniciado, comprovadamente, após a data de entrada do pedido de financiamento no Banco da Amazônia;

p) Projetos de geração, transmissão e distribuição de energia, exceto:

I) nos casos de geração de energia para consumo próprio do empreendimento, admitida a comercialização da energia excedente, desde que limitada a 50% (cinquenta por cento) da capacidade de geração prevista no projeto;

II) nos casos de empresas de distribuição de energia elétrica sob intervenção do poder concedente, nos termos da Lei n.º 12.767, de 27 de dezembro de 2012; e

III) nos casos de empreendimentos, caracterizados como prioritários mediante manifestação do Ministério de Minas e Energia, que já tenham contratado operações de financiamento com recursos do Fundo;

q) Item de plano ou projeto relativo à construção e/ou reforma de casa-sede, de casa do administrador ou de outro tipo de moradia, com área superior a 60m²;

r) Aquisição de plantas ornamentais, para fins decorativos de ambiente;

s) Máquinas, equipamentos, veículos, embarcações e aeronaves não relacionados diretamente com o desempenho da atividade ou do plano ou projeto do beneficiário e máquinas, equipamentos, veículos, embarcações e aeronaves usados, com percentual de vida útil inferior a 60%;

t) Aplicação de recursos a fundo perdido;

u) Encargos financeiros e refinanciamento de dívidas;

v) Tributos federais, estaduais e municipais como item específico de orçamento para financiamento;

Nota: Não estão incluídos nesta restrição, portanto, os tributos que compõem o preço dos produtos, bens e serviços financiados.

w) Recuperação de capitais já investidos ou pagamento de dívidas (saneamento de passivo), exceto quando se referirem a itens financiáveis integrantes do plano ou projeto e

tiverem sido efetuados, comprovadamente, após o ingresso do pedido de financiamento no Banco da Amazônia;

x) Helicópteros e aviões, exceto aviões para pulverização agrícola, aviões para empresa aérea regional de transporte de passageiros e de cargas e aviões e helicópteros para empresa de táxi aéreo homologada pela ANAC para transporte de passageiros enfermos, limitado a uma operação por beneficiário; e

y) Aquisição de máquinas, veículos, aeronaves, embarcações ou equipamentos importados ou que apresentem índices de nacionalização, em valor, inferior a 60% (sessenta por cento), para beneficiários com faturamento bruto anual superior a R\$ 16.000.000,00 (dezesseis milhões de reais), exceto nos casos em que, alternativamente:

I) não haja produção nacional da máquina, veículo, aeronave, embarcação ou equipamento; ou

II) a máquina, veículo, aeronave, embarcação ou equipamento cumpra o Processo Produtivo Básico (PPB); ou

III) a Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) da máquina, veículo, aeronave, embarcação ou equipamento importado tiver alíquota 0% do Imposto de Importação.

### 3.4 PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO DO FNO

Anualmente, de acordo com determinação legal, o Banco da Amazônia e demais instituições administradoras de Fundos Constitucionais, elaboram um Plano de Aplicação dos recursos financeiros, que no caso do FNO está operacionalizado no ano de 2016 através de cinco programas de financiamento, a saber: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (FNO-PRONAF); Programa de Financiamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (FNO – Amazônia Sustentável); Programa de Financiamento para Manutenção e Recuperação da Biodiversidade Amazônica (FNO-Biodiversidade); Programa de Financiamento às Micro e Pequenas Empresas e aos Microempreendedores Individuais (FNO-MPEI) e Programa de Financiamento em Apoio à Agricultura de Baixo Carbono (FNO-ABC), que atuam conforme abaixo descrito:

### **3.4.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (FNO-PRONAF)**

**Objetivo:** contribuir na execução do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), apoiando as atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas mediante o emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família, observadas as condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural, Capítulo 10 (MCR-10), publicado pelo Banco Central do Brasil.

**Beneficiários:** Agricultores familiares e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural, inclusive remanescentes de quilombos e indígenas, enquadrados nas categorias e condições definidas no MCR-10, mediante Declaração de Aptidão ao Programa, contemplando, também, de acordo com a renda e a caracterização da mão de obra utilizada: pescadores artesanais, extrativistas que se dediquem à exploração extrativista vegetal ecologicamente sustentável, silvicultores que cultivam florestas nativas ou exóticas e promovam o manejo sustentável daqueles ambientes e aquicultores.

### **3.4.2 Programa de Financiamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (FNO – Amazônia Sustentável)**

**Objetivo Geral:** Contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Norte, em bases sustentáveis, apoiando os empreendimentos rurais e não rurais, mediante a concessão de financiamentos adequados às reais necessidades dos setores produtivos.

**Objetivos Específicos:**

- a) Apoiar as atividades do segmento agropecuário desenvolvidas em bases sustentáveis;
- b) Incentivar e apoiar o desenvolvimento da agropecuária irrigada na Região Norte, financiando projetos de irrigação e drenagem agrícolas;
- c) Promover o fortalecimento e a modernização da atividade de pesca na Região Norte, associado ao compromisso do uso sustentável dos recursos pesqueiros, de modo a conservar o meio ambiente, estimulando a organização da produção e comercialização para uma maior competitividade, sustentabilidade, geração de emprego e inserção social;

d) Proporcionar a eficiência e sustentabilidade da frota pesqueira costeira e continental, com aproveitamento máximo das capturas, melhoria da qualidade do pescado e consequente aumento da produção pesqueira nacional;

e) Promover o desenvolvimento da aquicultura na Região Norte através do fortalecimento e da modernização da infraestrutura produtiva dos empreendimentos aquícolas, estimulando a competitividade gerencial e tecnológica, bem como a sustentabilidade de toda a cadeia produtiva;

f) Incentivar a implantação, ampliação, modernização, reforma, realocação e adequação ambiental de empreendimentos agroindustriais;

g) Estimular a modernização do parque industrial existente visando o aumento da competitividade da indústria regional;

h) Fortalecer as atividades do segmento industrial de transformação de produtos florestais madeireiros e não madeireiros oriundos de áreas de manejo florestal sustentável, reflorestamento e recuperação de áreas desflorestadas e/ou alteradas;

i) Contribuir para o crescimento do turismo regional desenvolvido em bases sustentáveis;

j) Estimular o desenvolvimento da atividade cultural na Região Norte;

k) Incentivar empreendimentos do setor de comércio e de prestação de serviços;

l) Apoiar as exportações brasileiras;

m) Apoiar projetos de infraestrutura econômica voltados para o aumento da eficiência energética, incluindo fontes alternativas e renováveis, bem como obras de infraestrutura em transporte, armazenagem, comunicação, abastecimento e tratamento de água, esgotamento sanitário e Zonas de Processamento e Exportação (ZPEs);

n) Induzir os produtores/empresas a considerar o meio ambiente como negócio;

o) Incentivar a utilização de áreas alteradas/degradadas com sistemas sustentáveis de usos alternativos do solo;

p) Incentivar projetos que incluam a difusão e aquisição de tecnologias mais produtivas e limpas, como forma de neutralizar ou reduzir a emissão de gases geradores do efeito estufa e os impactos do aquecimento global, mediante o financiamento de empreendimentos que adotem boas práticas de sustentabilidade, aumentando a competitividade por meio do desenvolvimento técnico-científico e o profissionalismo em empreendimentos rurais e não rurais;

q) Priorizar sistemas de produção que incorporem tecnologias mitigadoras de impactos ambientais;



- r) Incentivar projetos destinados à redução, reutilização e reciclagem de materiais e resíduos sólidos, buscando minimizar os potenciais impactos ambientais negativos;
- s) Apoiar projetos de incubação de empresas em parques tecnológicos, financiando despesas de incubação e desincubação;
- t) Apoiar a capacitação de recursos humanos voltados para a adoção de novas técnicas de produção e a gestão de negócios; e
- u) Incentivar projetos de ciência, tecnologia e inovação.
- v) Estimular, por meio de crédito a custo e capital de giro, os empreendimentos voltados ao desenvolvimento sustentável da localidade onde estão implantados, ou empreendimentos considerados prioritários quanto à aplicação dos recursos, sob os aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e/ou espaciais.

Beneficiários:

- a) Pessoas físicas que se caracterizem como produtores rurais;
- b) Pessoas jurídicas de direito privado, dos setores primário, secundário e terciário, inclusive Sociedades de Propósito Específico (SPE), empresas individuais, associações e cooperativas, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas residentes e domiciliadas no País;
- c) Pessoas jurídicas de direito privado, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas não residentes no País, somente quando pertencerem aos setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional; na forma da legislação vigente; e
- d) Empresas Públicas não dependentes de transferências financeiras do Poder Público, nos empreendimentos de infraestrutura econômica, considerados prioritários para a economia pelo Conselho Deliberativo da SUDAM.

### **3.4.3 Programa de Financiamento para Manutenção e Recuperação da Biodiversidade Amazônica (FNO-Biodiversidade)**

**Objetivo Geral:** Contribuir para a manutenção, conservação e recuperação da biodiversidade da Amazônia, a partir da concessão de financiamentos a empreendimentos que privilegiem o uso racional dos recursos naturais.

**Objetivos Específicos:**

- a) Alavancar o desenvolvimento florestal da Região Norte contribuindo para a geração de emprego e renda;
- b) Apoiar a atividade florestal incentivando a racionalização do uso dos recursos florestais por meio do manejo florestal sustentável de escala empresarial e comunitária como forma de reduzir a taxa de desmatamento;
- c) Apoiar a atividade de manejo florestal em áreas de Concessão Florestal Pública;
- d) Incentivar projetos que incluam a difusão e aquisição de tecnologias mais produtivas e limpas, como forma de neutralizar ou reduzir os impactos do aquecimento global no campo, mediante o financiamento de empreendimentos que adotem boas práticas de sustentabilidade;
- e) Contribuir para o desenvolvimento de um ambiente de negócios para o setor florestal, tornando-o competitivo com outras atividades tradicionais;
- f) Induzir os produtores/empresas a considerar o meio ambiente como negócio;
- g) Incentivar a utilização de áreas degradadas/alteradas com atividades florestais sustentáveis, compatíveis com as definições nacionais e regionais de uso do solo e áreas de proteção;
- h) Incentivar a difusão de tecnologias inovadoras e “limpas” que minimizem perdas de recursos florestais e impactos nos ecossistemas;
- i) Apoiar iniciativas que busquem a certificação florestal como meio de abertura de novos espaços de mercado para os produtos florestais;
- j) Apoiar atividades desenvolvidas pelas populações tradicionais da Amazônia, em especial às de uso sustentável de matérias-primas e com aproveitamento de mão de obra local, bem como as que produzam alimentos básicos para consumo da população;
- k) Incentivar o uso múltiplo sustentável dos recursos hídricos;
- l) Estimular projetos e/ou empreendimentos que contemplem as variedades de fauna e flora silvestres, nativas ou adaptadas ao bioma amazônico, visando o fortalecimento e a equidade dos elos da cadeia produtiva, inclusive com apoio ao desenvolvimento tecnológico;
- m) Apoiar a difusão do conhecimento necessário ao desenvolvimento social, cultural, ambiental, econômico e tecnológico da Região, com sustentabilidade ambiental;
- n) Estimular a adoção de sistemas de produção sustentáveis em áreas de reserva legal de forma a reduzir a pressão de desmatamento de novas áreas; e
- o) Apoiar a diversificação das atividades produtivas no meio rural a partir da incorporação de áreas de reserva legal para fins de uso econômico sustentável.

**Beneficiários:**

- a) Pessoas físicas que se caracterizem como produtores rurais;
- b) Populações tradicionais da Amazônia (povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, entre outros povos da floresta) não contempladas pelo PRONAF;
- c) Pessoas jurídicas de direito privado do setor rural, inclusive empresários individuais, associações e cooperativas, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas residentes e domiciliadas no País; e
- d) Pessoas jurídicas de direito privado do setor rural, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas não residentes no País, somente quando pertencerem aos setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional.

**3.4.4 Programa de Financiamento às Micro e Pequenas Empresas e aos Microempreendedores Individuais (FNO-MPEI)**

**Objetivo Geral:** Contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Norte, em bases sustentáveis, proporcionando financiamentos às micro e pequenas empresas e microempreendedores individuais para implantação, ampliação, diversificação, modernização, reforma e realocação de empreendimentos, induzindo e apoiando a inovação, o aumento da competitividade e as melhores práticas produtivas, visando o fortalecimento e a expansão do segmento, como também potencializar suas atividades econômicas em áreas urbanas, propiciando bem-estar as suas famílias e empregados.

**Objetivos Específicos:**

- a) Dispensar tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte que desenvolvam suas atividades na Região Norte;
- b) Impulsionar o desenvolvimento da Região Norte, contribuindo para a manutenção e expansão da oferta de emprego e trabalho;
- c) Contribuir no processo de desenvolvimento regional, promovendo a geração e distribuição de renda;

d) Melhorar a oportunidade de acesso ao crédito às microempresas e empresas de pequeno porte, mantendo alinhamento com as políticas, planos, programas e ações das esferas governamentais voltadas para o desenvolvimento regional e local;

e) Estimular o desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte da Região Norte, incentivando a participação em eventos de promoção comercial, em nível nacional e internacional, visando à conquista de mercados para os produtos regionais;

f) Incentivar e apoiar os empreendimentos do setor de comércio e de prestação de serviços;

g) Contribuir para o fortalecimento e crescimento do turismo sustentável, através do apoio às microempresas e empresas de pequeno porte que desenvolvam atividades no setor turístico regional;

h) Incentivar e apoiar os empreendimentos voltados à redução, reutilização e reciclagem de materiais e resíduos sólidos, mitigando os impactos ambientais negativos;

i) Apoiar projetos de incubação de empresas em parques tecnológicos, financiando despesas de incubação e desincubação;

j) Apoiar as iniciativas de capacitação de recursos humanos voltadas para a adoção de novas técnicas de produção e a gestão de negócios;

k) Contribuir com a Política de Arranjos Produtivos Locais (APLs), apoiando empreendimentos das microempresas e empresas de pequeno porte inseridas em arranjos produtivos locais na Região Norte;

l) Apoiar as exportações das micro e pequenas empresas; e

m) Incentivar os empreendimentos voltados às atividades culturais;

n) Apoiar os empreendimentos que desenvolvem atividades de ciência, tecnologia e Inovação.

o) Criar oportunidade de acesso ao crédito aos microempreendedores individuais, de forma integrada com as ações das esferas governamentais voltadas para o desenvolvimento local e regional, contribuindo para a manutenção e/ou a geração de emprego e renda;

p) Contribuir para a redução da informalidade na prática de atividades econômicas na Região Norte;

q) Democratizar o acesso ao crédito ao microempreendedor individual que objetiva produzir e crescer, apoiando financeiramente suas habilidades e experiência de produção e serviços;

r) Valorizar as formas de organização associativista dos microempreendedores individuais;

s) Estimular, através de crédito a custeio e capital de giro, os empreendimentos voltados ao desenvolvimento sustentável da localidade onde estão implantados ou empreendimentos considerados prioritários, quanto à aplicação dos recursos, sob os aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e/ou espaciais; e

t) Apoiar projetos das micro e pequenas empresas voltados para o aumento da eficiência energética.

**Beneficiários:**

a) Pessoas jurídicas de direito privado dos setores secundário e terciário, inclusive empresas incubadas, empresários individuais, empresas individuais de responsabilidade limitada (EIRELI), associações e cooperativas, classificadas como micro ou pequenas empresas, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital pertença a pessoas residentes e domiciliadas no País;

b) Pessoas jurídicas de direito privado, classificadas como micro ou pequenas empresas, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital pertença a pessoas não residentes no País, somente quando pertencerem aos setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional, na forma da legislação vigente; e

c) Microempreendedores individuais (MEI), classificados conforme a Lei Complementar n.º 123, de 14/12/2006, republicada em 06/03/2012 com as alterações constantes das Leis Complementares 127, de 14/08/2007; 128, de 19/12/2008; 133, de 28/12/2009; e 139, de 10.11.2011.

### **3.4.5 Programa de Financiamento em Apoio à Agricultura de Baixo Carbono (FNO-ABC)**

**Objetivo Geral:** Incentivar o uso de técnicas sustentáveis mediante o financiamento de projetos agropecuários e florestais que contribuam para a redução da emissão de gases de efeito estufa na Região Norte, visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono.

**Objetivos Específicos:**

a) Reduzir as emissões de gases de efeito estufa oriundas das atividades agropecuárias;

b) Reduzir o desmatamento;

- c) Aumentar a produção agropecuária em bases sustentáveis;
- d) Adequar às propriedades rurais à legislação ambiental;
- e) Ampliar a área de florestas cultivadas;
- f) Estimular a recuperação de áreas degradadas;
- g) Contribuir para garantia dos compromissos assumidos pelo Governo federal, de redução da emissão de Gases Efeito Estufa (GEE);
- h) Contribuir com a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC) e a Política Nacional de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta;
- i) Apoiar projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e crédito de carbono, como medida de redução de emissão de gases geradores do efeito estufa;
- j) Incentivar a recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APP) em toda propriedade; e
- k) Incentivar e apoiar as iniciativas que visem à reabilitação de áreas de reserva legal degradadas, especialmente aquelas que incorporem sistemas agroflorestais e/ou reflorestamento destinados à colheita de frutos, extração de óleos, resinas, látex, gomas, coleta de sementes e outros produtos não madeireiros, associados à viabilidade econômica.

**Beneficiários:**

- a) Pessoas físicas que se caracterizem como produtores rurais;
- b) Populações tradicionais da Amazônia (povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, entre outros povos da floresta) não contempladas pelo PRONAF;
- c) Pessoas jurídicas de direito privado do setor rural, inclusive empresários individuais, empresas individuais de responsabilidade limitada (EIRELI), associações e cooperativas, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração, e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas residentes e domiciliadas no País; e
- d) Pessoas jurídicas de direito privado, organizadas de conformidade com a lei brasileira, que tenham no País a sede de sua administração e cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas não residentes no País, somente quando pertencerem aos setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional, na forma da legislação vigente.

### 3.5 FNO – FERRAMENTA PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO CRÉDITO

Como se pode observar, o FNO, por suas características normativas e condições de aplicabilidade, se enquadra de maneira altamente eficaz como uma ferramenta para a objetivação da função social do crédito rural na região norte do Brasil.

Tanto em uma visão geral quanto específica das linhas de crédito utilizadas para propiciar o acesso ao crédito para todas as pessoas, é marcante o zelo com que a normatização infraconstitucional foi redigida, buscando sempre a simetria com os objetivos fundamentais da república expressos na Constituição Federal.

A política socioambiental é uma das características marcantes deste tipo de financiamento, pois ao tempo em que prioriza o apoio financeiro diferenciado a atividades econômicas alinhadas com os preceitos de sustentabilidade, visa orientar os clientes a adotarem tecnologia sustentável, bem como medidas de caráter administrativo e técnico, com o objetivo de introduzir práticas sustentáveis em atividades produtivas obsoletas e predatórias e veda a concessão de financiamento às atividades econômicas cujas práticas contradizem os valores e princípios dos institutos legais que regulamentam o fundo, assim como aquelas proibidas pela legislação vigente.

Observa-se ainda uma preocupação com um tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini produtores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão de obra local e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como, aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas. Tal instituto, expresso nas diretrizes de aplicação do FNO é mais uma demonstração do alinhamento destas normas com os institutos constitucionais que visam garantir o acesso dos pequenos produtores, outrora à margem do acesso ao crédito, a financiamentos que garantam a melhoria da sua qualidade de vida, a possibilidade do aumento da produtividade de sua propriedade com a responsabilidade socioambiental garantindo a estabilidade econômica com respeito à natureza.

## CONCLUSÃO

A análise apresentada nesta monografia buscou demonstrar a partir de fatos históricos e elementos jurídicos, a importância da existência dos fundos constitucionais de financiamento, em especial, do FNO para a efetivação da função social do crédito rural, que se desdobra no cumprimento da função social da propriedade rural, uma vez que, ao garantir aos produtores acesso ao crédito com juros subsidiados e observando uma política socioambiental austera, através da exigibilidade do preenchimento de requisitos que atestam o uso sustentável dos recursos a serem aplicados, os créditos adquiridos pelos produtores da região norte têm sido aplicado no desenvolvimento sustentável da região e na melhoria da qualidade de vida dos tomadores, propiciando que suas propriedades gozem de um aumento no nível de produtividade.

A análise dos institutos jurídicos à luz dos conceitos trazidos pelo neoconstitucionalismo, demonstram as possibilidades de aplicação do FNO para a consecução dos objetivos fundamentais da constituição, sobretudo, para propiciar que o trabalhador rural possa ter condições de tornar sua propriedade produtiva, com boas condições para a sua própria subsistência e para o trabalho, respeito ao meio ambiente, cumprindo assim sua função social.

Desta forma, pode-se verificar que o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte é um elemento jurídico, instituído no ordenamento pátrio para resolver uma problemática econômica e que vem realizando importante contribuição para o desenvolvimento econômico e social da região norte do país.



## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. **Da função social da posse e sua consequência frente à situação proprietária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MARKETING RURAL – ABMR. Disponível em: <<http://www.abmr.com.br/>>. Acesso em: 14/02/2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). In: BARROSO, Luis Roberto. **Temas de Direito Constitucional - Tomo II**. 2. ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2009.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de crédito rural**. Disponível em: <<http://www3.bcb.gov.br/mcr>>. Acesso em 19/02/2016

\_\_\_\_\_. Banco da Amazônia S/A. Disponível em: <<http://www.bancoamazonia.com.br/index.php/governo/desenvolvimento-regional>>. Acesso em: 16 fev. 2016;

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº167, de 14 de fevereiro de 1967. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 fev. 1967. p. 1841.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 58.380, de 10 de maio de 1966. Aprova o regulamento da Lei nº 4829/65, que Institucionaliza o Crédito Rural. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D58380.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D58380.htm)>. Acesso em: 18/02/2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 fev. 1965.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.829, de 05 de novembro de 1965. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 nov. 1965b.

\_\_\_\_\_, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 de março de 2011.

\_\_\_\_\_, **Código Civil de 2002**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 08 de março de 2011.

\_\_\_\_\_, **Código de Processo Civil de 1973**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em: 09 de março de 2011.

\_\_\_\_\_, **Estatuto da Cidade de 2001**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 09 de março de 2011. Técnicas. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Disponível em: <<<http://www.mi.gov.br/web/guest/fundos-constitucionais-de-financiamento>>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Perguntas e Respostas**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/saf/index.php?ctuid=7007&scid=1243&imprimir=t>> Acesso em 15 fev. 2016.

BULGARELLI, Waldirio. **Títulos de crédito**. 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 1998.

CANOTILHO, José Joaquim. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Portugal, Coimbra, Almedina, 2003.

CARBONELL, Miguel (org.). Neoconstitucionalismo(s). Madrid:Trotta, 2003.SARMENTO, Daniel. E SOUZA NETO, Claudio Pereira de. (org.) **A constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Volume 1. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, 4º volume: direito das coisas**. 22 ed. revista e atualizada de acordo com a reforma do CPC. São Paulo: Saraiva: 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998.

GOLDEMBERG, Arnaldo. **Crédito rural, títulos de crédito rural, enfoques**. Disponível em: <[http://www.uva.br/icj/artigos\\_de\\_professores/Prof.%20Arnaldo%20Goldemberg%20CREDITO%20RURAL.htm](http://www.uva.br/icj/artigos_de_professores/Prof.%20Arnaldo%20Goldemberg%20CREDITO%20RURAL.htm)> . Acesso em: 15/02/2016

História do Crédito ao consumo. Disponível em:

<<http://www.creditoaoconsumo.com/credito-ao-consumo-historia.html>>acesso em 13/02/2016.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, vol. V: direito das coisas.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

OLIVEIRA, Adriana Carla da Silva et al. **Manual de normalização bibliográfica para elaboração de monografia.** Natal: Universidade Potiguar, 2006.

PINTO, Laércio de Oliveira. **A importância do crédito para a sociedade.** Disponível em: <[http://www.serasa.com.br/serasalegal/01-set-01\\_m3.htm](http://www.serasa.com.br/serasalegal/01-set-01_m3.htm)>acesso em 12/02/2016.

ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio da. **Títulos de crédito.** 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das coisas: Lei nº 10.406, de 10.01.2002.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SAES, M.S.M; NAKAZONE, D. **Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil: Impactos das Zonas de Livre Comércio: Cadeia Café.** Campinas (SP): Unicamp, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Constituição direitos fundamentais e direito privado.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Claudio Pereira de. (org.) **A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito: Os Direitos Fundamentais nas relações entre particulares.** São Paulo: Malheiros, 2008.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil.** São Paulo: Método, 2011.

TEPEDINO, Gustavo. Normas Constitucionais e Direito Civil na Construção Unitária do Ordenamento Jurídico. In. SARMENTO, Daniel. E SOUZA NETO, Claudio Pereira de. (org.) **A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: Títulos de Crédito. Volume 2.** São Paulo: Atlas, 2009.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **A propriedade e a posse:** um confronto em torno da função social. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.